

**УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА**

**ЕКОНОМСКИ СИСТЕМ СРБИЈЕ
ридер**

Приредили:

**Проф. др Драган Веселинов
Проф. др Драгана Митровић
Асист. Марко Тмушић**

Београд, 2017.



SAVREMENI PRIVREDNI SISTEMI

ŠESTO IZDANJE

Dr Ljubinka Joksimović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Jurij Bajec

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu



**CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU**

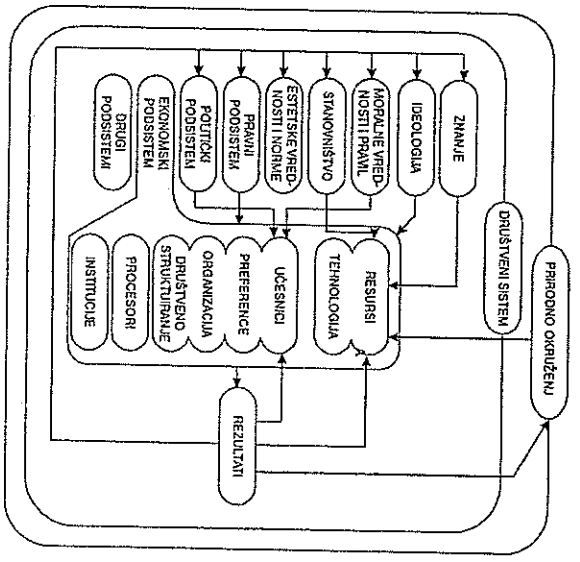


1. Usporediti i razlikovati koncepte društvenog sistema i društvene zajednice. Društveni sistem je kolektivna organizacija koja se sastoji od pojedinih delova i njihovih odnosa. Društvena zajednica je grupa ljudi koja živi zajedno i ima zajedničke interese. Društveni sistem je apstraktniji koncept, dok društvena zajednica je konkretniji. Društveni sistem može biti vidljiv ili nevidljiv, dok društvena zajednica je uvek vidljiva. Društveni sistem je dinamičan i menja se tokom vremena, dok društvena zajednica je relativno stabilna. Društveni sistem je uslovljen kulturom i vrlama, dok društvena zajednica je uslovljena materijalnim uslovima. Društveni sistem je univerzalan, dok društvena zajednica je lokalna. Društveni sistem je trajan, dok društvena zajednica je privremena. Društveni sistem je kompleksan, dok društvena zajednica je jednostavnija. Društveni sistem je apstraktan, dok društvena zajednica je konkretan. Društveni sistem je apstraktniji koncept, dok društvena zajednica je konkretniji. Društveni sistem je dinamičan i menja se tokom vremena, dok društvena zajednica je relativno stabilna. Društveni sistem je uslovljen kulturom i vrlama, dok društvena zajednica je uslovljena materijalnim uslovima. Društveni sistem je univerzalan, dok društvena zajednica je lokalna. Društveni sistem je trajan, dok društvena zajednica je privremena. Društveni sistem je kompleksan, dok društvena zajednica je jednostavnija. Društveni sistem je apstraktan, dok društvena zajednica je konkretan.

- Najzad, kakve su šanse, s obzirom na brojna ekonomska, socijalna i politička ograničenja, da se putem moderne tržišne privrede nova SR Jugoslavija brzo razvije i integriše u svetske ekonomske, finansijske i tehnološke tokove?

2. OSNOVNO ODREĐENJE I DEFINISANJE PRIVREDNOG SISTEMA

1. Prema Opštoj teoriji sistema, svaki sistem sastoji se od skupa delova koji formiraju neku funkcionalnu celinu kao drugo od načina povezivanja i intenziteta veza između pojedinih delova i kao treće od principa (pravila) i osnovu kojih se ti delovi povezuju u celinu. Kad je reč o privrednom sistemu, neophodno je, dakle, otkriti njegove osnovne (sastavne) delove, njihovu međusobnu povezanost i principe na osnovu kojih on funkcioniše. S druge strane, privredni sistem, kao relativno samostalna celina, samo je deo društvenog sistema koji, inače, obuhvata još i pravni, politički i druge pod sisteme, što se, šematski može prikazati ovako:



Slika 2.1.¹⁵

¹⁴ F. Černa, "Splošna teorija ekonomskog sistema družbe", op.cit., deo prvi.
¹⁵ V. Holosovsky, "Economic Systems - Analysis and Comparison", op. cit., str. 28.

Za razumevanje dinamike (unutarnjih pokretačkih snaga) jednog društvenog sistema potrebno je sagledati glavne pravce delovanja i medusobnog uticaja osnovnih podsistema. Pojedini podsistemi se po svom značaju i ulogi medusobno razlikuju, što se, prema opštoj teoriji sistema, objašnjava različitim stepenom njihove otvorenosti i različitim brojem veza (uticaja) sa ostalim podsistemima. Privredni sistem je dominantan u odnosu na ostale, jer je najotvoreniji, a istovremeno je i najveći broj njegovih veza sa ostalim podsistemima, u okviru društvenog sistema.¹⁶ Drugim rečima, unutrašnja dinamika i pokretačke snage privrednog sistema i njegovi efekti prostiru se kroz politički, pravni i ostale podsisteme društvenog sistema sa snažnijim dejstvom, nego što ovi povratno utiču na njega.

Jedna od bitnih karakteristika privrednog sistema je njegova višedimenzionalnost. To znači da se jedan privredni sistem ne može definisati (opisati) samo pomoću jedne odrednice, pa makar to bio dominantan oblik svojine ili koordinacioni mehanizam, već pomoću širog skupa odrednica. Formalizovano ovo možemo izraziti kao

$$PS = (A_1, A_2, \dots, A_n)$$

gde se privredni sistem (PS) definiše kao skup odrednica A_i .

Između brojnih pristupa definisanju privrednog sistema opredelili smo se za onaj prema kome je privredni sistem skup institucija i mehanizama za donošenje i implementaciju odluka koje se tiču proizvodnje, raspodele, razmene i potrošnje u jednoj zemlji i u određenom vremenskom periodu. Privredni sistem predstavlja, dakle, relativno trajnu društveno-ekonomski entitet kojim se u jednoj zemlji regulišu pitanja proizvodnje, razmene, raspodele i potrošnje. Privredni sistem, definisan kao način organizovanja i institucionalizovanja ukupne privredne aktivnosti podrazumeva regulisanje svih odnosa koji iz tih aktivnosti proističu.

2. Operacionalizacija privrednog sistema na osnovne komponente vrši se u zavisnosti od teorijsko-metodološkog pristupa i definisanja. Tako, prema V. Holcovskom¹⁷ postoje četiri glavne komponente privrednog sistema: a) resursi - sredstva za proizvodnju, ljudski faktor, tehničko-tehnološko znanje, predizvelništvo i organizacione sposobnosti, prirodna bogatstva; b) učesnici - ljudi u različitim situacijama i ulogama i sa različitim ciljevima i preferencijama; kao proizvođačke i potrošačke jedinice, kao firme i domaćinstva i kao država u svojstvu proizvođača i potrošača. Svaki od ovih učesnika uključen je u neki proces donošenja odluka gde

¹⁶ Videti šire kod R. Stojanović, "Veliki ekonomski sistemi", Savremena administracija, Beograd, 1970.

¹⁷ A. Lindbeck, "The Political Economy of the New Left", New York, Harper and Row, 1977, str. 214.D. Marsenit, "Privredni sistem Jugoslavije", Savremena administracija, Beograd, 1977, str. 3 i Z. Biljajić, "Savremeni privredni sistemi - Uvod u izučavanje", Ekonomski fakultet Beograd, 1975, Glava I II.

¹⁸ V. Holcovsky, op. cit. str. 16-25.

10. Privredni sistem je skup institucija i mehanizama za donošenje i implementaciju odluka koje se tiču mehanizma resursa i njihove razmene

1. privredni sistem je skup resursa i njihove razmene
2. privredni sistem je skup resursa i njihove razmene
3. sistem resursa
4. koordinacioni mehanizam

se stvaraju različiti tipovi hijerarhijskih odnosa i različiti položaji pojedinih učesnika u njima; e) proces - to su pojedini aspekti i rezultati aktivnosti ekonomskih učesnika. Oni objašnjavaju kako funkcioniše privredni sistem. Procesori formiraju logički redosled operacija putem kojih se sistem iz postojećih stanja (resursa), željeno, stanje: informacije - odluke - implementacija tj. upotreba inputa (resursa) - transformacija u outpute (rezultate). d) institucije - to su, relativno, stabilni tipovi veza i odnosa koji povezuju ekonomske učesnike i njihove aktivnosti. Tržište je, na primer, institucija jer predstavlja stabilizovani oblik kupovine i prodaje. Privatna svojina je, takođe, institucija jer je reč o društveno verifikovanoj regulisanju korišćenja i raspolaganja stvarima od strane jedne društvene grupe (klase). Institucije su i poreski sistem i kreditno-monetarni sistem, itd.

Prema E. Neubergeru i W. Duffluju,¹⁹ privredni sistem je društveno određeni mehanizam za donošenje ekonomskih odluka (šta, kako, gde, kada i za koga) u tri osnovna područja: proizvodnja, raspodela i potrošnja. Privredni sistem je sastavljen od četiri medusobno povezane komponente: sistem donošenja odluka informacioni sistem, sistem motivacija i koordinacioni mehanizam.

Prilikom donošenja odluka, najvažnije pitanje je stepen njihove centralizacije, odnosno, decentralizacije. Tu treba razlikovati četiri oblika: kompletna centralizacija koja u praksi ne postoji jer to podrazumeva jedinstveni centralni autoritet koji u datom privrednom sistemu donosi sve odluke; drugo, administrativna decentralizacija u kojoj centralni autoritet donosi osnovne odluke i, istovremeno, preuzima odgovornost za sprovođenje odluka a pravo donošenja manje značajnih odluka prenosi se na niže nivoe odlučivanja; treće, manipulativna decentralizacija koja je slična prethodnoj, ali u kojoj centralna vlast ne ograničava eksplicitno slobodu nižih nivoa, a kontrola se obezbeđuje delovanjem na okruženje u kome se sprovode akcije nižih nivoa; i na kraju, kompletna decentralizacija gde je moć donošenja odluka disperzirana na niz nezavisnih jedinica. U ekstremnom slučaju svaka od ovih jedinica imala bi potpunu slobodu odlučivanja. Osnovna razlika postoji između administrativne i manipulativne decentralizacije s jedne i, potpune decentralizacije, s druge strane. U prvom slučaju ograničena prava koja se garantuju nižim nivoima, mogu im se oduzeti diskrecionim pravom nadređenih nivoa. U drugom slučaju, pravom svojine, snagom zakona ili običaja, mnogi nezavisni delovi poseduju moć donošenja odluka koja im se ne može oduzeti, osim u slučaju suštinskih promena sistema.

¹⁹ E. Neuberger i W. Duffly, "Comparative Economic Systems - A Decision - Making Approach", Prentice-Hall, Inc. New Jersey, 1976, Deo II i E. Neuberger, "Classification of Economic Systems" u M. Bornstein, ed. "Comparative Economic Systems", op.cit.

²⁰ Neuberger i Duffly pokazuju neophodnost ove međuzavisnosti na primeru zemalja u razvoju. Opređenje u mnogim od tih zemalja da se bine ekonomske odluke donose centralizovano ne daje pune efekte jer nedostaje potrebna informaciona podrška na osnovu koje bi se mogle donositi ispravne odluke, niti postoji odgovarajući motivacioni sistem koji će omogućiti ostvarenje centralizovanih zadataka.

Dok se sistemom donošenja odluka autoritet raspoređuje na različite donosioce odluka, motivacioni sistem se bavi načinima kako se taj autoritet obezbeduje i sprovođi. Suština motivacionog problema je u tome kako da jedan učesnik motivacije se drugog da se ponaša prema njegovim željama. Jedan od faktora motivacije jeste sistem stimulisanja pomoću kojih jedan nivo donošenja odluka utiče na delovanje drugog, kao i na njegove rezultate. Motivi i, u užem smislu, sistem stimulisanja, menjaju se, u zavisnosti od stepena razvijenosti, zatim od političkih, ideoloških i ekonomskih ciljeva pojedinih privrednih sistema. Ti motivi su različiti počev od onih koji se tiču zadovoljenja fizioloških potreba, do onih koji proizilaze iz sistema materijalne stimulacije i do nematerijalnih oblika nagradivanja, kao što je to, na primer, slučaj sa motivima menadžera u krupnim korporacijama i direktora preduzeća u centralno-planskim privredama.

Treća komponenta privrednog sistema je informacioni sistem. On uključuje mehanizme i kanale za prikupljanje, prenos, obradu, skladištenje i analizu ekonomskih informacija. Ova komponenta obezbeduje donosiocima odluka neophodne informacije o okruženju i o akcijama i postupcima drugih učesnika. Što je broj učesnika u ekonomskom životu veći, podela rada složenija, a tehnološki proces kompleksniji, i što je širi asortiman proizvoda i usluga, to i sam proces društvene proizvodnje postaje zavisniji od bogatstva informacija. Treba razlikovati tri osnovna tipa informacionih signala: čeli (roba i faktora proizvodnje), podaci o fizičkim veličinama (inputi, output, kapaciteti, itd.) i planski zadaci (pokazatelji). Informacije se mogu obezbediti unutar date sredine (na primer, u okviru samog preduzeća) i spoja - horizontalnim kanalima (od kupaca ili konkurenata) ili vertikalnim kanalima (na primer, sistemom obaveznih planskih pokazatelja).

Na kraju, prema Neubergeru i Duffiju, svaki privredni sistem raspolaže posebnim koordinacionim mehanizmom. Odluke mnogih pojedinačnih, ili, udruženih učesnika mogu se međusobno povezivati ili koordinisati na tri načina: stagnom (trudite, trzajem i planom). U prvom slučaju, koordinacija se obezbeduje specifičnim društvenim nadgradnjom, koja se zasniva na prirodnoj proizvodnji i pridržavanju pravila i običaja tradicionalnih društava u kojima se roba proizvodnja tek zacinje. Kada je reč o tržištu, "nevidljiva ruka" kao koordinacioni mehanizam zasniva se na tri ključne postavke: prvo, svaki pojedinac je motivisan sopstvenim interesom; drugo, robe i usluge se obezbeduju putem razmene sa drugim učesnicima; treće, pojedinac u težnji da ostvari sopstvene ciljeve, a u konkurentnijim sa ostalima, istovremeno maksimizira i šire, društvene ciljeve. Plan je, opet, sistem koordinacije privredne aktivnosti ex ante, što, u načelu obezbeduje da se zadaci i ciljevi ostvaruju brže i lakše, zatim da se smanje neizvesnost u vezi sa ponašanjem ostalih učesnika, i najzad, da se donose racionalnije investicione odluke i internalizuju efekti ekstreme ekonomije.

3. Na osnovu svega što je rečeno o pojmu, sadržaju i osnovnim komponentama privrednog sistema može se zaključiti sledeće:

1. Prvo, privredni sistem se sastoji od skupa delova (komponentata) koji su na osnovu određenih principa (pravila) povezani u relativno samostalnu funkcionalnu celinu. Istovremeno, privredni sistem je najvažniji podsystem ukupnog društvenog sistema koji, zahvaljujući svojoj otvorenosti i velikom broju veza, deluje na ostale podsysteme (politički, pravni, itd.) snažnije nego što ovi povratno deluju na njega.

2. Drugo, privredni sistem je višedimenzionalni fenomen i obuhvata skup određenica (komponenti, dimenzija, obeležja) prema kojima se privredni sistemi međusobno razlikuju i, s druge strane, koje pojedinačno i zajednički utiču na društveno-ekonomsku uspešnost jedne zemlje u datom vremenskom periodu.

3. Treće, polazeći od ovakvog teorijskog i metodološkog pristupa, privredni sistem možemo da operacionalizujemo na četiri osnovne komponente (odrednice). To su: (a) dominantni oblik svojine nad sredstvima za proizvodnju koji (b) predodređuju položaj i motivaciju ekonomskih učesnika prilikom (c) donošenja odluka o proizvodnji, raspodeli, razmeni i poltošnji uz korišćenje (d) koordinacionog mehanizma, odnosno, sistema institucija, mehanizama i informacija na osnovu kojih se ekonomski učesnici međusobno povezuju i putem kojih se reguliše proces društvene reprodukcije.

4. Četvrto, privredno-sistemske komponente nisu krute, zauvek date kategorije, već su podložne manjim ili većim, sporim ili brzim promenama. Istorija kapitalističkih i kasnije centralno-planskih socijalističkih privreda je, zapravo, istorija postepenih, odnosno, iznenadnih promena u oblasti svojinskih odnosa, donošenja odluka, motivacija i koordinacionog mehanizma.

5. Peto, prilikom komparativne analize privrednih sistema poređenja su moguća na osnovu svake od četiri komponente tj. prema svojoj, sistemu donošenja odluka, motivacijama i koordinacionom mehanizmu. Ali, pri tom, uvek treba imati u vidu njihovu međuzavisnost i celovitost. Bez toga, privredni sistem ne može efikasno da funkcioniše i da pozitivno utiče na ostvarivanje (ekonomskih) rezultata.

3. GRUPISANJE (TIPOLOGIJA) PRIVREDNIH SISTEMA

1. Svaka klasifikacija ima za zadatak da definiše atribute, ili, karakteristike pomoću kojih se objekti, koji su predmet klasifikacije, mogu posmatrati i razvrstavati. Pri tome, neki atributi su zajednički za veliki broj posmatranih objekata, drugi su zajednički samo za nekoliko objekata, a neki čak samo za jedan objekt. Dobra klasifikacija je najbolji način za identifikovanje suštinskih obeležja posmatranih objekata jer se time izbegavaju razni prividi koji mogu proizići iz iskonstruisanih razlika.²¹ Kada je reč o uporednoj analizi privrednih sistema, treba imati u vidu da

²¹ Prema V. Hollesovsky, "Economic Systems - Analysis and Comparison", op. cit. str. 39.

je izbor kriterija (atributa) kao osnova za njihovo grupisanje bitan deo ukupnog is-
traživačkog postupka.

Iz osnovnih odredbi o pojmu, sadržini, osnovnim komponentama i načinu
funkcionisanja privrednih sistema mogu se izvesti četiri osnovna kriterija njihovog
grupisanja:

1. - Prvo, prema karakteru vlasništva nad sredstvima za proizvodnju i oblicima
pristajanja koji iz njega proizilaze. Tu razlikujemo tri osnovna svojijska oblika:
privatna, državna i društvena svojina. Reč je, naravno, o dominantnom, preovla-
dućućem obliku svojine uz koji, istovremeno, postoje i drugi.

2. - Drugo, prema sistemu donošenja (ekonomskih) odluka gde je osnovna raz-
lika u nivouma njihove centralizacije odnosno decentralizacije. Postoje dva
osnovna nivoa donošenja odluka: pretežno centralizovani, pri čemu se prava koja
se garantuju nižim nivoima odlučivanja mogu oduzeti diskrecionim pravom viših;
pretežno decentralizovani, pri čemu niži nivoi odlučivanja po osnovu prava svojine
ili zakona, poseduju moć donošenja ključnih (ekonomskih) odluka koja im se ne
može oduzeti sem u slučaju promene celog sistema.

3. - Treće, prema motivacionom sistemu²² na osnovu impulsa koji pokreću
ekonomske učesnike i utiču na njihovo odlučivanje u procesu društvene reprodukc-
cije. MOWT, u užem smislu, sistem stimulisanja zavise od ekonomskih, političkih,
društvenih i ideoloških ciljeva. U svim savremenim privrednim sistemima primar-
ni motivi ekonomskih učesnika su materijalne prirode. Materijalno stimulisanje se
može definisati kao sistem nagrađivanja koji dovodi do željenog ponašanja uče-
snika na taj način što uspešnji dobijaju više od manje uspešnih. Željeno ponašanje
se, pored materijalnog, može obezbediti i moralnim stimulisanjem kojim se uče-
snici motivišu da svoje obaveze prema društvu, ili kompaniji, izvršavaju zbog (jav-
nog) priznanja, ili, odgovarajuće promocije.

4. - Četvrto, prema načinu alokacije proizvodnih resursa i ekonomskih aktiv-
nosti tj. prema načinu organizacije i povezanosti ekonomskih učesnika u procesu
društvene reprodukcije. Prema ovom kriterijumu možemo razlikovati s jedne stra-
ne privredne sisteme u kojima je tržište osnovni mehanizam povezivanja ekonom-
skih učesnika u njihovim ekonomskim aktivnostima, a s druge strane sisteme u ko-
jima je ekonomska aktivnost povezana i koordinisana direktno, putem planskog
mehanizma.

Na osnovu navedena četiri kriterija koja su, istovremeno, i ključne kompo-
nente svakog privrednog sistema, izvršena je tipologija privrednih sistema koja je
sve do kraja 80ih godina bila osnova za komparativnu analizu tri osnovne grupe
privrednih sistema:

²² P. Gregory, R. Stuart, "Comparative Economic Systems", Houghton Mifflin, Boston, 1989, str. 13.

²³ Ibidem. Uporedi: A. Linbeck, "The Political Economy of the New Left", New York, Harper and
Row, 1977. Vidi, takođe, V. Vukmirica, "Kapital i socijalizam", Naučna knjiga, Beograd, 1988, str.
33.

- Kapitalistički privredni sistem - koje karakteriše privatna svojina nad fak-
torima proizvodnje. Sistem donosenja odluka je decentralizovan i nalazi se u ruka-
ma vlasnika faktora proizvodnje. Odluke o proizvodnji, raspodeli, razmeni i po-
trošnji su koordinisane putem tržišnog mehanizma, a ekonomske učesnike u ostva-
rivanju njihovih ciljeva motivišu materijalni podsticaji.

- Socijalistički centralno-planski privredni sistem - koji se zasnivaju na dr-
žavnoj svojini kao dominantnom svojijskom obliku. Donošenje ekonomskih odlu-
ka je, u suštini, centralizovano i koordinisano putem planskog mehanizma. Eko-
nomski učesnici ostvaruju zadate ciljeve na osnovu materijalnih, delimično ma-
terijalnih podsticaja.

- Socijalistički samoupravni tržišni privredni sistem - kojima je osnovni
svojijski oblik društvena svojina nad sredstvima za proizvodnju. Sistem donošenja
odluka je u osnovi decentralizovan, a tržište je osnovni koordinacioni mehanizam.
Materijalne motivacije su glavni pokretači ekonomskih učesnika u ostvarivanju
postavljenih ciljeva.

2. Posle radikalnih političkih i društveno-ekonomskih promena u zemljama
Istočne i Centralne Evrope navedena tradicionalna tipologija privrednih sistema
može samo još da posluži za istorijske komparacije i analize. Zaista, ukidanje mo-
nopola državne svojine i centralno-planskog upravljanja privredom objektivno po-
vlači za sobom i promenu motivacionog sistema i centralizovanog donošenja odlu-
ka čime se suštinski menjaju sve bitne odrednice centralno-planskog socijalizma.
Sa stanovšta realnih promena i procesa, isto pitanje nameće se i za drugi osnovni
tip "samoupravni tržišni socijalizam" jer je u Jugoslaviji, kao jedinom predstavniku
ove grupe došlo, takođe, do suštinskog privredno-sistemskih promena, od ukidanja
nesvojijskog koncepta društvene svojine do uvođenja integralnog tržišta roba, rada
i kapitala.

Sa stanovšta tih promena Kornai²⁴ je predložio nova tipologiju bivših
centralno planskih privreda gde je osnovni kriterijum da li se radi o reformskim ili
revolucionarnim promenama. Reforma podrazumeva, doduše, krupne promene u
postojecem socijalističkom sistemu ali zadržava njegove glavne karakteristike. Re-
volucija, međutim, znači transformaciju koja zenju definitivno odvaja od socijali-
zma. Dakle, ključna razlika između reforme i revolucije nije u metodi preobraza-
vanja (nastup vs. nastupni put) niti u brzini promena (spore vs. hitne promene) već u toj
da li preobraza (transformacija) nužno motiopol meči, vladajuće komunističke partije
je, ili ne?

²⁴ J. Kornai, "The Affinity Between Ownership Forms and Coordination Mechanisms: The Common
Experience of Reform in Socialist Countries", J. of Economic Perspectives, Vol. 4, No 3, 1990,
131-133.

Što se tiče podele na reformnske i revolucionarne zemlje gde je glavni kriterij uklanjanje jednopartijskog sistema, treba napomenuti da je (do kraja 1990. god.) višepartijski sistem, sa izuzetkom Kine, Kube i DR Koreje, uveden u svim centralno-evropskim zemljama, u Jugoslaviji i u bivšem SSSR-u. S druge strane, jasno je da je uvođenje višepartijskog sistema potreban ali još izdaleka ne i dovoljan uslov ekonomske, socijalne i političke stabilnosti i pokretanja uspešnih razvojnih procesa na tržišnim osnovama. Po našem mišljenju bino je da li u zemlji postoje pretpostavke i opštenarodna saglasnost oko celovitog programa tranzicije (prelaza) iz komandne u tržišnu privredu bez čega, ustalom, nema ni stvarne demokratizacije političkog života. Odatle i naš predlog da se u sadašnjoj fazi, a u svrhe komparativne analize u okviru zemalja u tranziciji izdvoje dva osnovna tipa. U prvi spadaju zemlje Istočne i Centralne Evrope koje su, sa većim ili manjim uspehom, završile prvu fazu tranzicije koja se odnosi na privatizaciju državnog sektora u privredi, zatim na uspostavljanje makroekonomske stabilnosti na osnovu tržišnih kriterija i, najzad, na liberalizaciju ekonomskih odnosa sa inostranstvom. Detaljnija analiza pokazala bi da u okviru ove grupe treba pravići razliku između zemalja koje su već dosta odmakle sa tržišnim prestrukturiranjem i integriranjem svojih privreda sa svetskim tržištem (Slovenija, Češka, Madarska, Poljska, Slovačka) i onih zemalja koje još uvek imaju teškoća za prvom fazom tranzicije (Rumunija, Bugarska, Albanija, Rusija i bivše sovjetske republike). U drugu grupu bi bile svrstane zemlje koje su ili zadržale klasične prerogative centralno-planskog sistema ili još nisu ekonomski, ni politički osposobljene za sušinsku tranziciju, ka tržišnoj privredi. U ovu grupu spadaju Kuba, DR Koreja, Vijetnam dok NR Kina zbog svojih specifičnosti zaslužuje posebno mesto.

Naravno, do značajnih promena u funkcionisanju privrednih sistema došlo je poslednjih dvadesetak godina i u razvijenim zemljama. Za razliku od socijalističkog sveta, promene u razvijenom kapitalizmu su bile sporije i evolutivne ali i kao takve su značajno modifikovale sve ključne privredno-sistemske odrednice: svojimu - u pravcu daljeg razdvajanja prava upravljanja i prava raspolaganja ostvarenim rezultatima; sistem donošenja odluka - u pravcu jačanja menadžerstva ali i sve više uključivanja zaposlenih u proces odlučivanja; motivacije - u pravcu ukidanja tradicionalne podele na prisvajanje po osnovu rada i svojine i uvođenje novih oblika podsticanja zaposlenih; koordinacioni mehanizam - u pravcu fleksibilnijeg odnosa između tržišnog mehanizma i makroekonomskih funkcija države.

Ovi procesi i promene su zahvatile, manje više, sve razvijene tržišne privrede. Zato, razlog za eventualnu novu tipologiju u okviru ove grupe zemalja treba pre tražiti u njihovoj većoj ili manjoj uspešnosti da ostvarene ekonomske rezultate ravnomernije (pre)raspodele na ukupno stanovništvo i, s druge strane, da kroz mo-

va institucionalna rešenja motivise i uključuje sve veći broj ljudi u donošenju ključnih odluka. Ovdje mislimo na zemlje u kojima su dostignuti visoki nivo ukupne razvijenosti i stvorena socijalna i politička ravnoteža između osnovnih društvenih grupa i klasa omogućili razvoj tzv. welfare ekonomije i društva (društvo blagostanja), socijalno-tržišnu privredu i participativnu ekonomiju. Očigledno da se ovi atributi, nekada pripisivani samo skandinavskim zemljama, danas u određenoj mери odnose na veći broj razvijenih zemalja. Zato, svesni svih manjkavosti i nepreciznosti ovakve podele predložimo da umesto jedinstvene grupe kapitalističkih privrednih sistema definišemo dva tipa: (a) socijalno-tržišne i participativne privrede i (b) ostale razvijene privrede.

Imajući u vidu navedena opredeljenja i argumente nova tipologija privrednih sistema obuhvatila bi četiri grupe:

1 - **Socijalno-tržišne i participativne privrede** - u kojima u oblasti svojine dolazi do širenja radničkog akcionarstva i drugih oblika svojinske (pre)raspodele; decentralizovan sistem odlučivanja se kombinuje masovnim uključivanjem zaposlenih na svim nivoima odlučivanja kao jedan od bitnih oblika participacije; motivacioni sistem se razvija u pravcu učesća zaposlenih u raspodeli profita i time dovodi do pretvaranja klasičnog najamnog odnosa u aktivnoprudentnički motiv svih zaposlenih; najzad, koordinacioni mehanizam, zajedno sa reafirmacijom tržišta, jača redistributivne i socijalne funkcije države.

2 - **Ostale razvijene zemlje** - u kojima pre navedeni procesi nisu toliko ispoljeni; prevladuje ekonomski (neo)liberalizam; slabije je delovanje redistributivnih mehanizama i socijalno-zaštithih funkcija države.

3 - **Zemlje u tranziciji** koje su postigle politički konsenzus oko prelaznog perioda, zatim koje raspolažu i sprovođe konkretne programe preobrazaja osnovnih privredno sistemskih odrednica ka modernoj tržišnoj privredi: privatizacija, liberalizacija, makroekonomska stabilizacija i najzad, koje privode kraju prvu fazu tranzicije.

4 - **Socijalističke reformnske privrede** - u kojima, doduše, dolazi do značajnih promena u njihovim privrednim sistemima, ali gde i dalje dominira državna svojina; centralizovano planiranje je sastavni deo mehanizma alokacije resursa i upravljanja procesom proizvodnje, razmene, raspodele i potrošnje, a nije napušten ni monopol jedne političke partije. Tržišna transformacija privrede je tek na početku.

Tabelarni prikaz nove tipologije privrednih sistema izgledao bi ovako:

Tabela 3.2.

	Socijalno-rizični, participativni sistemi	Tradicionalni kapitalistički sistemi	Zemlje u tranziciji	Reformski socijalistički sistemi
Svojina	Privatna svojina dominira; jača radničko akcionarstvo i institucionalni akcionari	Privatna svojina dominira; Skromno učešće zaposlenih u svojini	Privatizacija državnog sektora uz učešće zaposlenih, građana i inostranog kapitala	Državna svojina dominira uz postepeno jačanje privatnog sektora
Donošenje odluka	Decentralizovano; jača participativna uloga zaposlenih	Decentralizovano; Slaba participacija	Decentralizovano; Participacija zaposlenih	Pretežno centralizovano; Jača samostalnost preduzeća
Motivacije	Pretežno materijalne; učešće zaposlenih u profitu; novi podsticaji	Pretežno materijalne; Mala participacija	Materijalne; Učešće u profitu	Pretežno materijalne; Plan preovlađuje
Koordinacioni mehanizam	Tržišni dominira uz rastuću redistributivnu i socijalnu ulogu države	Tržište dominira; Država viši klasične ekonomske funkcije	Tržišni mehanizam funkcioniše; Država pored klasičnih ekonomskih viši i razvojne funkcije	Tržišni mehanizam deluje u pojedinim segmentima

3. Poseban problem grupisanja privrednih sistema predstavlja definisanje i klasifikovanje velikog broja nerazvijenih zemalja Azije, Afrike i Latinske Amerike. U ovim zemljama živi blizu 80% svetskog stanovništva, ali njima pripada manje od 20% svetskog dohotka. U periodu posle Drugog svetskog rata, sa ubrzanim procesom dekolonizacije, broj ovih zemalja povećao se na preko sto koje sačinjavaju veoma heterogenu grupu. Reč je, prvo, o ogromnim razlikama u veličini zemlje - teritorijalno i po broju stanovnika (u istoj grupi se nalazi Indija sa milijardu stanovnika i preko dvadeset zemalja sa manje od milion stanovnika); drugo, prema nivou razvijenosti (60 zemalja ima još uvek manje od 700 dolara društvenog proizvoda po stanovniku; u istoj grupi nalazi se nekoliko zemalja izvoznica nafte koje prema istom pokazatelju ulaze u grupu najbogatijih zemalja); treće, velike su razlike i po vremenu njihovog nastanka: veći broj latino-američkih zemalja stekao je nezavisnost još u 19. veku, dok je niz, pre svega, afričkih zemalja tu nezavisnost stekao tek 50-ih i 60-ih godina ovog veka; četvrto, upadljive su razlike u bogatstvu prirodnih resursa kojima one raspolažu (zemlje OPEC-a kontrolišu oko polovine

svetske proizvodnje nafte, neke od njih su značajni svetski proizvođači i snabdevači važnih sirovina i primarnih proizvoda, dok je, opet, veliki broj onih zemalja koje oskudevaju bukvalno u svim resursima); peto, osetne su razlike u društveno-političkom uređenju (u istoj grupi se nalaze kapitalističke zemlje sa "mešovitom" privredom, socijalističke centralno-planske privrede, zemlje sa autoritativnim režimima, itd. Ovakvo nehomogena struktura je dovela do različite klasifikacije i nazivanja zemalja:²⁵ "nerazvijene", "nedovoljno razvijene", "siromašne", "zemlje u razvoju", "jug", "zemlje trećeg sveta", "kapitalistička periferija". Svaki od ovih naziva, pored opisnog sadrži i socio-ekonomsko, istorijsko-razvojno, političko, ekonomsko i ideološko opredeljenje.

Jedan broj zemalja u razvoju u ustavima i programima vodećih političkih partija u pojedinim fazama isticao je socijalističku orijentaciju.²⁶ Neke su u zvaničnim statističkim i drugim izvorima svojevremeno definisane kao socijalističke, jer su prihvatile istočno-evropski model i uspostavile intenzivne ekonomske i druge odnose sa članicama bivšeg SEV-a, dok se kod drugih pre moglo govoriti o postojanju jakih socijalističkih snaga i tendencija.²⁷ Po nekima, reč je o zemljama koje su se izborile za "nekapitalistički put razvika",²⁸ po drugima, treba pre govoriti o pojedinim "graničnim slučajevima"²⁹ jer su te zemlje izbegle put klasičnog kapitalističkog razvika, iako nisu izgrađivale socijalizam prema istočno-evropskom uzoru. Činjenica je, međutim, da ove zemlje nisu ostvarile mnogo veći privredni rast i stopu domaće akumulacije, niti brže menjale svoju privrednu strukturu u odnosu na zemlje sa izrazitijom kapitalističkom orijentacijom. Ako je verovati raspoloživim podacima,³⁰ osnovna razlika je pre u ravnomernijoj raspodeli i obezbeđivanju osnovnih potreba najširim slojevima stanovništva. U svakom slučaju, uklanjanje socijalističkog centralno-planskog sistema u bišem SSSR-u, istočnoevropskim zemljama i samoupravnog modela u Jugoslaviji imalo je direktne posledice na slabljenje socijalističkih tendencija u Aziji, Africi i Latinskoj Americi.

²⁵ O tome šire kod J. Bajec, "Savremeni privredni sistemi - zemlje u razvoju", Naučna knjiga, Beograd, 1983, str. 85-91. Ujporodi, takode, S. Stojanović, "Klasifikacija zemalja i ostalih političko-teritorijalnih jedinica u klasifikacionim sistemima", Kretanja u svetskoj privredi, Dec. 1980, str. 31.

²⁶ O tome šire, tematski i broj časopisa Argumenti 3-4/1984, Socijalistički procesi u zemljama u razvoju.

²⁷ N.A. Ušakova, "Strani SEV i razvijajućesja gosudarstva socijalističkoj orijentaciji", Nauka, Moskva, 1980.

²⁸ Ovakj temin se najčešće susreće u sovjetskoj i istočno-evropskoj literaturi. Videti, na primer, V. Sotodovnikov, V. Bogoslovsky, "Non-Capitalist Development", Progress Publishers, Moscow, 1975. I.L. Schmidt, "Entwicklungsstand", Verlag Die Wirtschaft, Berlin, 1976. i "Teorijske probleme prelaza k socijalizmu stran s nerazviti ekonomiki", Akademia Nauk SSSR, Nauka, Moskva, 1983.

²⁹ P. Wiles ed. "The New Communist Third World", Croon Helm, 1982.

³⁰ K. Jameson, "Socialist Cuba and the Intermediate Regimes of Jamaica and Guyana", World Development, Vol. 9, No 9/10, 1981, str. 885.

U najvećem broju nerazvijenih zemalja preovladuju kapitalistički produktivni odnosi sa organizacijom ekonomske aktivnosti koja je, pre svega, određena ekonomskim, socijalnim i političkim interesima domaćeg i međunarodnog kapitala. Ovakav zaključak se, doduše, može izvući tek na osnovu političko-ekonomske analize svake konkretne zemlje, utoliko pre što se i u pojavnim oblicima, najčešće susrećemo sa tzv. "mešovitim" privredama sa jakim državnim sektorom i etatizovanim odnosima u svim ključnim oblastima života. Ovde treba podsetiti i na specifičnosti istorijskog razvika kapitalizma u Africi, Aziji i Latinskoj Americi.³¹ Prvo, u njima kapitalizam nije nastao kao rezultat narasnih protivurečnosti predkapitalističkih oblika i unutrašnjih promena, već je nametnut spolja. Drugo, kolonijalnim razvikom je ovim područjima nametnuta posebna uloga u međunarodnoj kapitalističkoj podeli rada koja i danas, u uslovima političke nezavisnosti, zemljama u razvoju stvara velike probleme u vezi sa regulisanjem i organizovanjem domaćeg procesa produkcije.

Ono što je, međutim, mnogo važnije za današnju tipologiju zemalja u razvoju nije toliko njihova privredno-sistemska orijentacija već njihova dalja razvoja polarizacija. Većina ovih zemalja ili i dalje ne uspeva da prede prag nerazvijenosti i apsolutnog siromaštva ili se suočava sa teškim ekonomskim i socijalnim posledicama njihovog zavisnog položaja u svetskoj privredi. U 60 najsiromašnijih zemalja u kojima živi preko tri milijarde stanovnika (uključujući Kinu), GNP per capita iznosi još uvek manje od 700 \$. S druge strane, vremenom se izdvojila grupa zemalja koje su uspele da oštave dinamičan privredni rast, da modernizuju svoju proizvodnu strukturu, pre svega, da smanje učešće primarnog sektora u društvenom proizvodu i da se ravnoopravnije uključe u svetsko tržište i međunarodne finansijske tokove. Te zemlje - Brazil, Argentina, Meksiko, Indija, Hong Kong, Singapur, Južna Koreja, Tajvan, Egipat, Turska i Jugoslavija dobile su tokom sedamdesetih godina i poseban naziv: novoindustrijalizovane zemlje. Osamdesetih godina dolazi do dalje diferencijacije unutar novoindustrijalizovanih zemalja. Većina njih, pre svega, latinoameričke zemlje zapadaju u tešku dužničku krizu uz rastuću unutrašnju ekonomsku, socijalnu i političku nestabilnost. S druge strane, četiri "zajsjska tigra" (Tajvan, Singapur, Južna Koreja i Hong Kong koji je sada u sastavu NR Kine), prihvativši ekonomsko-razvojnu filozofiju Japana postaju sve značajniji učesnik na svetskom tržištu finalnih proizvoda i modernih tehnologija.

Sve ovo ukazuje da treba sa puno opreza i došta ograda prihvatiti zajednički naziv Zemlje u razvoju za ovako heterogen skup zemalja Azije, Afrike i Latinske Amerike. Ipak, mi ga prihvatamo, pre svega, iz sledećih razloga: prvo, prema bitnim socio-ekonomskim karakteristikama najveći broj ovih zemalja i dalje zaočaje u razvijenosti u odnosu na razvijene zemlje; drugo, ovim zemljama je tokom istorijskog razvika kapitalizma nametnuta određena uloga u međunarodnoj podeli rada; i treće, reč je o zemljama koje su kroz politiku nesvrstavanja činile napore u

izgradivanju zajedničkih stavova i ciljeva u vezi sa međunarodnim ekonomski političkim odnosima.

I pored velikih ekonomskih, socijalnih i političkih razlika i, povezano s tim, neminovno različitih interesa i različitog gledanja na pojedine razvojne probleme, smatramo da je potrebno stvoriti elemente za novu tipologiju zemalja u razvoju koja bi direktnije odgovarala njihovim interesima i potrebama.³² Takva tipologija bi bila višestruko korisna. Prvo, zemlje u razvoju bi mogle objektivno da sagledaju međusobnu poziciju i mogućnosti i perspektive međusobne saradnje; drugo, dobio bi se detaljniji uvid u potrebe i mogućnosti zajedničkog nastupa prema razvijеним zemljama; i treće, takvom tipologijom bi se mogli realnije odrediti globalni i selektivni ciljevi i mere nacionalne, regionalne i međunarodne razvojne politike. Pošto je ovo pitanje u svakom pogledu vrlo osetljivo, tipologiju ne bi trebalo određivati na osnovu pojedinačnih i parcijalnih kriterija (teritorijalno-geografski, politički, proizvodno-strukturalni i sl.). Prihvatljivija se čini simultana primena dva zajednička kriterija: s jedne strane, zemlje u razvoju bi se grupisale prema srodnosti razvojnih problema i razvojnih prioriteta - na primer mogućnosti za ubrzanu privredni rast i povećanje domaćih izvora akumulacije, problem nejednake raspodele dohotka i porast siromaštva, nezaposlenost, odnos ruralnog prema industrijskom razvoju, stepen zavisnosti od eksternih izvora finansiranja, uloga u međunarodnoj podeli rada i sl. S druge strane, primeno bi se, uslovno rečeno, "sistemske-institucionalni" kriterij na osnovu koga bi se zemlje grupisale prema sličnosti u usmeravanju i koordinisanju dogovorane razvojne strategije - na primer, postojanje i uticaj planskih institucija, postojanje integriranih planova i programa razvoja, stepen razvijenosti institucija za mobilizaciju i distribuciju finansijskih sredstava, fiskalni i kreditno-monetarni sistem, spremnost i sposobnost političkog vođstva za sprovođenje utvrđene politike i strategija razvoja, raspoloživost kadrova, spremnost međunarodnih institucija na saradnju i pomoć, itd. "Ukristanjenim" ova dva kriterija obezbedila bi se homogenija tipologija zemalja u razvoju sa svoje dve ključne dimenzije: prvo, srodnost u socio-ekonomskoj strukturi i osnovnim razvojnim problemima i drugo, prema sličnosti u mogućnostima aktivnog delovanja i upravljanja ključnim procesima razvoja. Na taj način, iskustva zemalja svrstanih u isti tip mogla bi se svrhishodno razmerljivati, a njihova komparativna analiza bi bila od neposredne koristi.

4. VREDNOVANJE USPEŠNOSTI PRIVREDNIH SISTEMA

4.1. Ciljevi i faktori uspešnosti

U ovom poglavlju razmatraće se privredni sistemi u njihovom odnosu prema ostvarenim (ekonomskim) rezultatima. Ključno pitanje kojim bi trebalo da se bavi uporedna analiza privrednih sistema i jeste na koji način, i u kojoj meri, razli-

³¹ J. Bajec, op. cit. str. 47-61.

³² Ibidem, str. 90-91.

čita privredno sistemsko rešenja utiču na razlike u privrednom rastu, efikasnosti, stabilnosti pojedinih zemalja. "Osnovni smisao poređenja privrednih sistema je da se nađu putevi poboljšanja performansi jednog privrednog sistema u svetlu njegove osnovne ciljne funkcije. Za tu svrhu nam je, na osnovu relevantnih kriterija uspešnosti, potrebna komparacija rezultata različitih privrednih sistema koji funkcionišu u sličnim, ili, različitim uslovima."³³

Ukupna uspešnost jedne zemlje razvoja - ostvareni privredni rast, efikasnost privredivanja, ekonomska stabilnost, porast standarda, i dr. - je rezultat delovanja brojnih faktora. Empirijska istraživanja se obično orijentisu samo na tzv. osnovne, ili, primarne razvojne faktore kao što su: stanovništvo i njegova obrazovna i kvalifikaciona struktura, instalirani kapital i stepen njegove tehnološke modernizacije, raspoloživost prirodnih resursa, veličina zemlje i unutrašnjeg tržišta, itd. Međutim, pored ovih primarnih ljudskih, materijalnih i prirodnih faktora na ukupnu uspešnost deluju još dve velike grupe faktora:

S jedne strane, to su brojni neekonomski, socio-politički i istorijski faktori čija uloga može biti presudna u pojedinim fazama društveno-ekonomskog razvoja. To potvrdjuju i empirijska istraživanja uticaja neekonomskih i nematerijalnih faktora na privredni razvoj. Tako su, na primer, I. Adelman i C.T. Morris istražujući uzroke velikih razlika u stepenu razvijenosti unutar grupe zemalja u razvoju pokazale da te razlike u značajnoj meri treba tražiti ne u klasičnim ekonomskim faktorima već u brojnim socio-kulturnim, političkim, tradicionalističkim i dr. specifičnim. ³⁴ Do sličnih rezultata se došlo prilikom istraživanja uzroka velikih regionalnih razlika u nivou razvijenosti u Jugoslaviji. Osnovni nalaz je da veliki značaj u objašnjavanju razlika u nivou razvijenosti jugoslovenskih područja i razlika u efikasnosti privredivanja između pojedinih regiona imaju neekonomski i nematerijalni faktori (raspoloživost stručnih kadrova, stepen zaposlenosti žena, stepen "opšte zaostalosti", i sl.). ³⁵

S druge strane, na ukupnu uspešnost u društveno-ekonomskom razvoju deluju ključni privredno-sistemski faktori: dominantan oblik svojine, sistem donošenja odluka, motivacioni i koordinacioni mehanizam, koji uključuje uticaj ekonomske i razvojne politike.

Poznato je da mnoge razvijene zemlje uspešno rešavaju svoje makro-ekonomske probleme - privrednu stagnaciju, nezaposlenost, inflaciju, itd. - dobro osmišljenim merama ekonomske i razvojne politike a ne neposrednim promenama privrednog sistema. U praksi je teško razdvojiti uticaj privredno-sistemskih faktora

³³ M. Bornstein, "Integration" ur: A. Eckstein, ur. "Comparison of Economic Systems", op. cit., str. 347.

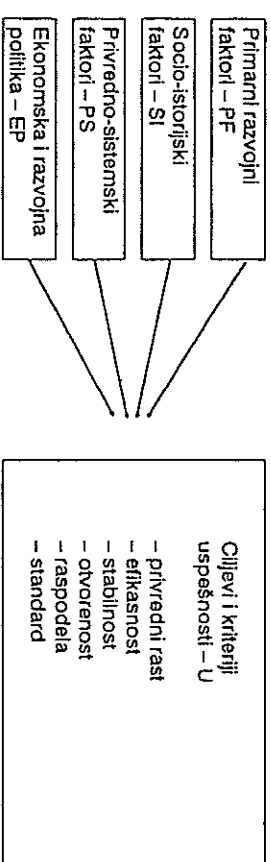
³⁴ I. Adelman, C. T. Morris, "Society, Politics and Economic Development", John Hopkins Press, Baltimore, 1967.

³⁵ J. Bajec, "Društveni razvoj i mogućnosti njegovog merenja", Savremen administracija, Beograd, 1977.

i delovanja ekonomske i razvojne politike. Da li su, na primer, orijentacija na brzi privredni rast u centralno planskim privredama, odnosno, težnja razvijenih kapitalističkih zemalja ka što većoj otvorenosti prema svetskom tržištu ugrađeni u samu logiku njihovih privrednih sistema ili su, pre svega, posledica odgovarajućih ekonomskih i razvojnih politika? U načelu bi se moglo konstatovati da je reč o faktoru ekonomske i razvojne politike ako se ona može značajnije menjati bez neophodne promene samog privrednog sistema. I obrnuto, radi se o privredno sistemskom faktoru ako njegova promena nije moguća bez bitnih promena osnovnih odrednica privrednog sistema - svojine, načina donošenja odluka, motivacija i koordinacionog mehanizma. ³⁶

Naravno, reč je ne samo o veoma heterogenim faktorima, već i o tome da je stepen njihove fleksibilnosti i promenljivosti veoma različit. Očigledno je da su u tom pogledu privredno-sistemski faktori i, posebno, ekonomska i razvojna politika mnogo fleksibilniji, pa se lakše i sa mnogo manje troškova mogu menjati i podešavati prema postavljenim ciljevima od primarnih razvojnih faktora, odnosno, socio-istorijskih i ostalih neekonomskih činioaca. Odatle toliko značaj dobro fundiranog i fleksibilnog privrednog sistema koji omogućuje promene i uvođenje novih institucija, mehanizama i instrumenata koje podržavaju ekonomsku učesnike na ostvarivanje boljih rezultata.

Ako navedene grupe faktora i izabrane kriterije (ciljeve) uspešnosti stavimo u međusobni odnos dobicemo:



Funkcionalnu vezu između ciljeva i faktora uspešnosti možemo zapisati i kao:

$$U = F (PF, SI, PS, EP)$$

Operacionalizacija ove fundamentalne relacije u komparativnoj analizi uspešnosti privrednih sistema susreće se sa dva krupna problema. Prvi se odnosi na kvantifikaciju ciljeva (kriterija) i faktora uspešnosti, odnosno, rešavanje ceteris paribus problema: kako izolovati uticaj privredno-sistemskih faktora (i ekonomske i

³⁶ P. Gregory, R. Stuart, "Comparative Economic Systems", Houghton, Boston, 1989, str. 21.

razvojne politike) na ukupnu uspešnost? Drugi je problem evaluacije, odnosno, vrednovanje ostvarenih ciljeva i utvrđivanja socio-ekonomskih i razvojnih prioriteta.

4.2. Operacionalizacija (među)zavisnosti ciljeva i faktora uspešnosti

4.2.1. Kvantifikacija ciljeva i faktora uspešnosti

Kada je reč o problemu kvantifikacije i adekvatnom merenju ciljeva (kriterija) i faktora uspešnosti smatra se³⁷ da ovakve "računice" nije moguće precizno izvesti i to iz sledećih razloga: prvo, broji posmatranih zemalja prilikom međunarodnih komparacija je obično suviše mali za pouzdanije rezultate na osnovu primene statističke multivariacione analize; drugo, niz faktora je teško kvantifikovati pa su stoga nepodesni za ekonometrijsku obradu; i treće, pojedini ciljevi (kriteriji) uspešnosti nisu direktno merljivi. Sem toga, za razliku od relativno razvijene ekonomske i socijalne statistike koja omogućava merenje većine primarnih razvojnih faktora, ovakve informacije su manjkave kada se radi o merenju socio-istorijskih i privredno-sistemskih komponenti.

U vezi s tim navodimo nekoliko osnovnih ograničenja i mogućih rešenja:

a. Merenje pomoću indikatora

Ciljevi (kriteriji) i faktori uspešnosti nisu direktno merljive veličine. Ne postoji, na primer, neposredni meriti izraz ekonomske stabilnosti, efikasnosti, zadovoljavanja potreba i sl. Ali, ove komponente je moguće posredno meriti pomoću skupa merljivih obeležja, ili, indikatora (pokazatelja). Indikatori reprezentivni, ili, sumarno izražavaju šire koncepte (dimenzije komponente) nego što su oni sami.³⁸ Na primer, stopa upisa u škole je mera zahvata školovanjem ali je indikator postignutog nivoa obrazovanja; porast cena govori o intenzitetu inflacije ali je indikator ekonomske nestabilnosti; učešće izvoza u društvenom proizvodu je mera obuhvata izvoznog sektora ali je, u stvari, pokazatelj otvorenosti i sposobnosti uključivanja domaće privrede u međunarodnu podelu rada.

Za pojedine faktore i ciljeve uspešnosti moguće je formirati indikatore koji te veličine lako i skoro direktno mere dok je kod nekih veličina ova veza veoma slaba, indirektna i parcijalna. Na primer, privredni rast se može direktno meriti dok je merenje stepena političke stabilnosti veoma indirektno i samo približno.

³⁷ V. Holesovsky, "Econometric Systems - Analysis and Comparison", op. cit., str. 87-88. Vidi, takođe, E. Hewett, "Alternative Econometric Approaches for Studying the Link Between Economic Systems and Economic Outcomes", J. of Comparative Economics, 4, no. 3, 1980.

³⁸ J. Bajec, "Društveni razvoj i mogućnosti njegovog merenja", Savremena administracija, Beograd, 1977, str. 18-20.

Nije sporno da je prilikom operacionalizacije i komparacija bolje koristiti samo kvantitativne pokazatelje koji su rezultat statističkih informacija, popisa, anketa i sl. Međutim, često je neophodno u analizu uključiti kvalitativne indikatore za koje nije moguće primeniti kardinalnu ili prirodnu skalu merenja. Ova potreba se pogotovu javlja prilikom merenja socio-istorijskih i drugih neekonomskih faktora. U tom slučaju moguće rešenje je da se definiše kvalitativni indikator gde se na osnovu prethodno utvrđenih kriterija izvrši rangiranje posmatranih jedinica - zemalja. Dobijena rang-lista omogućava dalju statističku i ekonometrijsku analizu (među)zavisnosti posmatranog indikatora sa ostalim veličinama. Glavno ograničenje je u tome što se, za razliku od kvantitativnih pokazatelja čije definisanje je objektivno, univverzhalno i uporedivo, kod kvalitativnih indikatora ispoljava subjektivnost u njihovom definisanju i načinu merenja. Na primer, relativno je lako izvršiti komparaciju zemalja prema nivou zdravlja, obrazovanja ili urbanizacije jer za njih postoje relevantni podaci i međunarodno utvrđeni standardi. Kako međutim, na objektivni način izvršiti komparaciju zemalja prema "stepenu političke stabilnosti", "uticaju nacionalnog faktora", "istorijskom nasleđu", "uticaju religije"³⁹ i sl.? Doduše, danas i za takva merenja postoje određene međunarodne statističke³⁹ ali i dalje ostaje problem jedinstvenog pristupa u definisanju kvalitativnih indikatora a time i teškoće prilikom uporednih istraživanja.

Po načinu izražavanja sve indikatore možemo podeliti na vrednosne i naturalne. Mada su u međunarodnim komparacijama mnogo više u upotrebi monetarni indikatori treba upozoriti na niz teškoća kao što je problem realne konverzije deviznih kurseva onih zemalja koje nemaju konvertibilnu valutu, postojanje različitih tržišnih i cenovnih sistema, uticaj mera ekonomske politike, itd. Mnogi zato smatraju da ima mnogo manje nesporazuma sa naturalnim pokazateljima koji svuda imaju, manje više, isto značenje, lakše se upoređuju i bolje mere (reprezentivni) izabrane veličine. Ostaje ipak za diskusiju da li, na primer, podatak o broju učenika na jednog učitelja i broji upisanih u škole u procentu odgovarajuće starosne grupe, daje realniju i pouzdaniju informaciju o nivou razvijivosti školstva, u jednoj zemlji, nego procenat društvenog proizvoda koji se izdvaja za potrebe školstva ili vrednost tih izdataka po glavi stanovnika?

b. Korišćenje društvenog proizvoda u međunarodnim komparacijama

Mada se društveni proizvod (ostvareni nivo i dinamika) najčešće koristi u međunarodnim komparacijama stepena razvijivosti, ovaj visoko agregirani monetarni pokazatelj ima niz manjkavosti.

Prvo, kao agregirani koncept ne odražava privrednu strukturu i raspodelu ostvarenog proizvoda što u mnogo čemu ostremasuje realnu sliku o datoj privredi i društvu; zatim kao monetarni koncept, društveni proizvod ne odražava vrednosti

³⁹ Compendium of Socio-political Indicators.

koje su van novčane sfere i koji ne mogu da se regulišu racionalnim sistemom cena preko tržišnog mehanizma; najzad, društveni proizvod kao vrednosni tržišni koncept ne može adekvatno da prikaže rezultate netržišnog sektora, oblast prirodne proizvodnje,⁴⁰ itd.

Drugo, prilikom poređenja uspešnosti privrednih sistema na osnovu društvenog proizvoda treba imati u vidu da su sve do početka 90ih centralno planske privrede iz svog agregatnog proizvodnog indikatora (neto materijalni proizvod) isključile sve "neproizvodne" usluge koje nisu neposredno vezane za materijalu proizvodnju. Međutim, sve takve usluge - usluge za lični transport i komunikacije, vladine usluge, većina profesionalnih usluga - su uključeni u Zapadni koncept društvenog proizvoda (Gros National Product). Ovaj problem je otklonjen jer sve zemlje u tranziciji prelaze na međunarodno prihvaćen način obračuna društvenog proizvoda prema metodologiji društvenih računa (SNA) Treće, kada je reč o poređenjima koja obuhvataju zemlje u razvoju treba posebno obratiti pažnju na razliku između ukupnog društvenog proizvoda (GNP) i društvenog donatačeg proizvoda (GDP). GDP je ukupna novčana vrednost proizvoda, izračunatog po tržišnim cenama, proizvedenog u jednoj privredi u datom vremenskom periodu, a GNP je suma svih prihoda koji pripadaju vlasnicima faktora proizvodnje. GNP je, dakle, GDP "plus" svi prihodi stanovnika te zemlje na osnovu njihovog ulaganja u inostranstvu "minus" svi prihodi koji pripadaju strancima kao rezultat njihovog investiranja u tu zemlju. Zbog toga u jednoj zemlji GDP može biti velik a GNP istovremeno mnogo manji ukoliko izvozni sektor obuhvata značajan deo ukupne ekonomske aktivnosti a vlasništvo je stranaca što je inače čest slučaj u zemljama u razvoju.

Četvrti, razlike u relativnim cenama takođe komplikuju određivanje i poređenje relativnih nivoa društvenog proizvoda. Ako želimo da uporedimo veličinu (nivo) društvenog proizvoda dve zemlje, na primer Rusije i SAD, rezultat će se razlikovati u zavisnosti od toga da li ćemo društveni proizvod izraziti u američkim ili ruskim cenama.⁴¹ Nema načina da se odredi koji obracun je tačniji, odnosno, realniji ali je činjenica da, po pravilu, društveni proizvod jedne zemlje ispadne veći ako je obračunat na osnovu (relativnih) cena druge zemlje. Razlog je što se relativne cene u svakoj zemlji nalaze u inverznom odnosu prema relativnim količinama proizvedenih dobara. Mnogo će biti više onih dobara čija je proizvodnja za tu zemlju relativno jeftina i obrnuto, ograniči će se proizvodnja onoga što je za tu zemlju skuplje. Pošto se relativne cene između zemalja razlikuju (zbog razlika u raspoloživosti ljudskim faktorom, kapitalom i prirodnim bogatstvima) svaka zemlje se sklonit će na za nju relativno jeftinije proizvode. Zato će društveni proizvod te zemlje, obračunat u višim relativnim cenama druge zemlje, gde su ti proizvodi skuplji, ispasti relativno veći.

⁴⁰ J. Bajec, op. cit., str. 7.
⁴¹ P. Gregory, R. Stuart, op. cit., str. 446.

Peto, u poslednje vreme u međunarodnim komparacijama sve se više koristi društveni proizvod po stanovniku meren kupovnom moći nacionalne valute (Purchasing Parity Power). Paritet kupovne moći predstavlja faktor konverzije nacionalne valute kojim se eliminišu razlike u nivoima cena različitih zemalja. Ovaj konverzioni faktor je definisan kao količina nacionalne valute jedne zemlje potrebna da se kupi ista količina roba i usluga na domaćem tržištu koliko se za jedan US dolar može kupiti u SAD. Razlike između klasičnog GNP i GNP obračunatog na osnovu pariteta kupovne moći mogu biti veoma velike naročito kod manje razvijenih zemalja zbog velikih razlika u ceni potrošačke korpe. Tako je, na primer, prema procenama društveni proizvod u Jugoslaviji u 1995. g. iznosio oko 1500\$ a prema paritetu kupovne moći 2650\$.

c. Izbor zemalja i vremenskog perioda

Selekcija zemalja i vremenskog perioda za potrebe komparativne analize razvojnih performansi i uspešnosti privrednih sistema nije mogla na osnovu nekih neutralnih kriterija poput statističkog uzorka i sl. Za to je broj posmatranih slučajeva (zemalja) suviše mali a vremenski period često suviše kratak.

Što se tiče izbora zemalja kao reprezentata različitih privrednih sistema javlja se niz problema i teškoća. Prvo, ograničenost i uporedivost podataka pogotovu kada je reč o bivšim centralno-planskim privredama i zemljama u razvoju. Drugo, da bi se što više istakao uticaj privredno-sistemskih faktora na razvojne performanse, prilikom poređenja treba ići na izbor zemalja približno istog nivoa razvijenosti, približne veličine i strukturalnih i socio-istorijskih sličnosti, te da su deo šire regionalne pripadnosti. Sa tog stanovišta Jugoslaviju bi trebalo, pre svega, upoređivati sa zemljama u tranziciji i grupom južnoevropskih zemalja (Španija, Portugal, Grčka, Turska). Iz istih razloga, posebno bi trebalo pratiti i upoređivati privredno-sistemске promene i njihov uticaj na socio ekonomsku uspešnost novoformiranih država na tlu bivše SFRJ. Treće, neke zemlje zbog svoje veličine vredni upoređivati jedino sa sebi sličnima. Tipičan primer su NR Kina i Indija, odnosno, grupa karipskih zemalja (Kuba, Jamajka, Gvajana i sl.).

Dodatnu komplikaciju stvara izbor adekvatnog vremenskog intervala ili vremenske tačke (preseka) za koji se više međunarodne komparacije. Ako se želi istraživati i upoređivati privredno-sistemski uticaj na društveno-ekonomsku uspešnost onda izbor vremenskog intervala mora da se veže za periode relativno stabilnog privrednog sistema. Na primer, kod zemalja Istočne i Centralne Evrope treba razlikovati period krutog komandnog sistema (do 60-ih godina), "reformski" socijalizam (od sredine 60-ih do kraja 80-ih godina) i najzad, period tranzicije u tržišnu privredu od početka 90-ih. Ako želimo da uporedimo (ne)efikasnost jugoslovenskog privrednog sistema pod dominacijom tzv. "dogovorne ekonomije" onda treba uzeti period od usvajanja Ustava SFRJ 1974. godine pa do njegovih suštinskih promena krajem 80-ih godina u odnosu na privredno sistemске karakteristike

u periodu od 50ih do 70ih godina. Sem toga, ako se prilikom komparacija umesto vremenskih serija ide na izbor jedne ili više vremenskih tačaka može se desiti da izabrana godina za jednu zemlju znači početak nekog dugoročnijeg razvojnog ciklusa a da je u isto vreme kod druge došlo do pune realizacije efekata takvog ciklusa što može dovesti do pogrešnih komparativnih zaključaka o njihovoj uspešnosti.

4.2.2. Rešavanje ceteris paribus problema

Rešenju ceteris paribus problema, tj. izračunavanje i sagledavanje izolovanog uticaja privredno-sistemskih faktora na društveno-ekonomsku uspešnost može se prići na dva načina:

Prva mogućnost je da se izvrši selekcija onih zemalja koje su što je moguće više slične sa stanovita primarnih razvojnih faktora i socio-istorijskih elemenata. Jer se tada razlike u ostvarenim rezultatima između posmatranih zemalja u najvećoj meri mogu pripisati razlikama u privrednim sistemima i, povezano s tim, njihovim ekonomskim i razvojnim politikama. Jasno je, na primer, da se velike razlike u efikasnosti kubanske i američke privrede ne mogu pripisati samo razlikama dva privredna sistema već i ogromnom raskoraku u ukupnom nivou razvijenosti i brojnim socio-istorijskim faktorima. Obrnuto, razlike u ekonomskoj efikasnosti dve do 1990. g. podeljene Nemačke se u velikoj meri mogu pripisati liprava privredno-sistemskim razlikama s obzirom na veliku sličnost primarno-razvojnih i socio-istorijskih faktora.⁴²

Komparativna analiza na pitanje uticaja privredno-sistemskih komponenti na ostvarivanje ciljeva (kriterija) uspešnosti odgovara dakle, indirektno: što manje su razlike između posmatranih zemalja u pogledu primarno-razvojnih i socio-istorijskih faktora, toliko više se privredno-sistemskim komponentama i delovanjem ekonomske i razvojne politike mogu objasniti razlike u ostvarenim stopama privrednog rasta, u efikasnosti, u stabilnosti, u standardu itd. Doduše, malo je kretnih primera gde će istovremeno nastajati i velike sličnosti u pogledu primarnih, razvojnih i socio-istorijskih faktora i velike razlike u privrednom sistemu i ekonomskoj i razvojnoj politici. Kao školski primer se obično navode nekada podeljene zemlje - SR Nemačka i DR Nemačka, odnosno, Južna Koreja i DR Koreja.

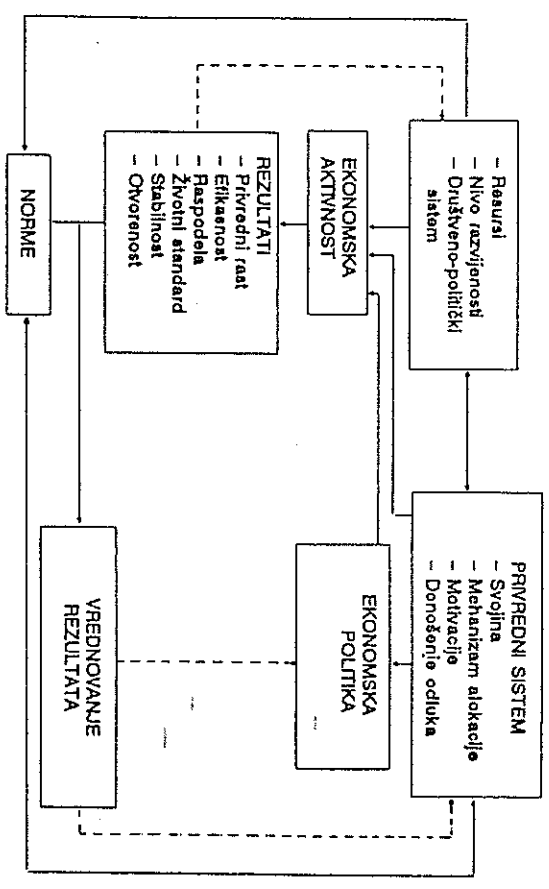
Druuga mogućnost izračunavanja izolovanog uticaja privredno-sistemskih faktora na razvojne performanse je primena ekonometrijskih metoda koji omogućavaju da se drži pod kontrolom (učini konstantnim) delovanje ostalih, primarno-razvojnih i socio-istorijskih faktora.⁴³

Ovde treba spomenuti ekonometrijska istraživanja pomoću višefaktorskih proizvodnih funkcija koja je još pre više od trideset godina započeo E. Denson, is-

⁴² Ibidem, 13 glava.

⁴³ Dato prema E. Hewitt, op. cit.

tražujući izvore privrednog rasta za SAD i grupu razvijenih zemalja.⁴⁴ Ogranice-nost ovog metoda je u tome što se sve svodi na dezagregiranje osnovnih, primarnih, razvojnih faktora - rad i kapital - a zatim se vrši dekompozicija tzv. rezidualnog faktora, kako bi se izračunao doprinos znanja, opšte efikasnosti, način alokacije resursa, korišćenje ekonomije obima i sl. Međutim, uticaj privredno-sistemskih faktora i ekonomske i razvojne politike na privredni rast kod ovih istraživanja nije direktno uzet u obzir. Poseban je problem u tome što se empirijske ocene različitih proizvodnih funkcija dobijaju na osnovu regresione analize kod koje su ciljevi (kri-teriji) isključivo zavise veličine, a faktori (eksplanatorne varijable) isključivo nezavisne veličine. Na duži rok i dinamički posmatrano, međutim, mora se imati u vidu međuzavisnost ovih veličina, što onda prepostavlja i drukčije metode i pristupe u istraživanjima.



Slika 4.1.

Meduzavisnost ciljeva i faktora prikazana je na slici 4.1.⁴⁵ Na primer, rezul-tati u oblasti privrednog rasta ostvareni u jednom periodu povratno utiču na prome-ne u primarnim razvojnim faktorima, u narednom periodu. Pošto obim kapitala za-visi od raspoloživih resursa za investiranje u kapital i ljudski faktor iz ranijih perio-da, sada će se, u zavisnosti od razvojnog prioriteta, odrediti koliki će se obim re-sursa učestvovati. Privredni sistem i ekonomska i razvojna politika, sa svoje strane, će

⁴⁴ E. Denson, "Why the Growth Rates Differ", The Brookings Institution, Washington, 1967. Kritički osvrt na novija Densonova istraživanja dala je M. Bazler-Madžar u "Novije tendencije relativnih promena u izvorima rasta u svetu", SANU, Beograd, 1986.

⁴⁵ E. Neuberger i W. Duffy, "Comparative Economic Systems", op. cit., str. 18.

uticati na efikasnost aktiviranih uljeđa (investicija) i na njihovu granšku i teritorijalnu alokaciju.⁴⁶ Iz svega što je rećeno proizilazi da višedimenzionalni pristup i razmatranju ciljeva i faktora privrednog i društvenog razvoja zahtjeva nove metode i dopunske kvalitativne analize. Kada je reć o merenju uticaja privredno-sistemskih komponenti i efekata ekonomske i razvojne politike na pojedine ciljeve, odnosno, kriterije uspešnosti, ne može se znobiti metod komparativne analize. "Končan cilj uporednog izučavanja privrednih sistema i jeste otkrivanje različitih sistemskih opcija i privredno-sistemskih promena koje mogu doprineti boljim ekonomskim i razvojnim performansama u uslovlina relativno nepromenljivog privrednog okruženja i društveno-političkog sistema".⁴⁷

4.2.3. Evaluacija

Da li je moguće potpuno objektivno vrednovati društveno-ekonomsku uspešnost različitih zemalja i njihovih privrednih sistema, čak i pod uslovlina da je moguće kvantifikovati i precizno izmeriti sve za to neophodne elemente?

Pretpostavimo dve zemlje na sličnom stepenu razvijenosti (sa približno istim društvenim proizvodnom po stanovniku) i sa sličnim razvojnim potencijalima, tako da razlike u njihovim performansama možemo pripisati razlikama u njihovim privrednim sistemima i ekonomskoj politici.⁴⁸ Pretpostavimo, dalje, da uspešnost njihovih privreda želimo da merimo i upoređujemo na osnovu samo dva kriterija: prema dinamici privrednog rasta i prema stepenu (nejednakosti) učešća stanovništva u raspodeli nacionalnog dohotka. Ako, na primer, zemlja A u odnosu na zemlju B ostvaruje brži stopu privrednog rasta, a zemlja B veću jednakost u raspodeli dohotka, za koji od dva privredna sistema se može reći da je uspešniji? Odgovor, očigledno, zavisi od toga kako vrednujemo navedena dva rezultata, tj. koliko značajja dajeemo brzem privrednom rastu, a koliko smanjivanju nejednakosti u raspodeli dohotka. Šta više, obe zemlje mogu ostvarivati jednake stope privrednog rasta i imati identičan tip raspodele pa da rangiranje prema ukupnoj uspešnosti bude ipak različito zbog različitog vrednovanja ova dva kriterija. Uzmimo da su hipotetičke vrednosti za ostvarenu stopu privrednog rasta 5, a za raspodelu 9; neka se u zemlji A dinamika rasta vrednuje sa 0,2, a raspodela sa 0,8, a u zemlji B sa 0,7 i 0,3 respektivno. U slučaju zemlje A, ponderisana suma dva rezultata (privrednog rasta i raspodele) iznosi 8,2 a u zemlji B iznosi 6,2. Dakle, i pored identičnih rezultata, navedeni sistem vrednovanja (ponderisanja) uticao je da zemlju A (i njen privredni sistem) definišemo kao uspešniju.

U opštem slučaju, ukupna uspešnost (U) zemalja i njihovo međusobno poređenje i rangiranje zavisi, prvo, od izbora kriterija na osnovu kojih se to poređenje

vrši (U₁) i drugo, od relativnog značaja koji se pridaje pojedinim kriterijumima (A₁), tj.

$$U = \sum A_j$$

Prema tome, vrednovanje uspešnosti ne može se vršiti na čisto objektivnoj osnovi. Jer, čak i ako se izabere isti kriterij uspešnosti za različite zemlje i privredne sisteme i ako se pretpostavi da se oni mogu objektivno izmeriti i podvrgnuti adekvatnoj komparaciji videće se da ovaakav postupak nije kompleatan i to zato što prilikom odmeravanja uspešnosti nije uzeti u obzir značaj koji se u različitim privrednim sistemima pridaje pojedinim kriterijumima (tj. u okviru istog privrednog sistema u različitim periodima). Dakle, "komparativna evaluacija (vrednovanje, rangiranje) privrednih sistema zavisi, prvo, od njihove uspešnosti koju merimo skupom relevantnih kriterija i drugo, zavisi od funkcije preferencije (norme) putem koje se vrši vrednovanje ostvarenih rezultata. Dok je prvi problem, uglavnom empirijsko-metodološke prirode - kako najbolje izmeriti i međusobno uporediti performanse različitih privreda (o čemu je bilo reći u prethodnom poglavlju) - drugi problem je vezan za vrednosni sud (ocenu)".⁴⁹

Kao što smo videli, poređenje privrednih sistema nema smisla bez, makar implicite, primene neke norme (vrednosnog suda) za vrednovanje ostvarenih rezultata. Norma može biti jednostavno pravilo po kome rezultati dobijaju vrednosno određenje (na primer, davanje ocena: "dobro", "loše", "srednje"). Značaj norme postaje očigledan kada se različiti (ekonomski) rezultati međusobno povezuju i kada im se u skladu sa preferencijama pridaje veći ili manji značaj.

Vrednovanje (evaluacija) je subjektivan i istovremeno, komparativni postupak. Subjektivnost vrednovanja proizilazi iz činjenice da se bilo koja ocena ili sud mogu odbaciti ukoliko se odustane od norme na kojoj se oni zasnivaju.⁵⁰ Istraživač može, na primer, prena normi koju je usvojio, visoko da vrednuje uspešnost jednog privrednog sistema koji ostvaruje brzi privredni rast, dok će drugi istraživač takvu ocenu odbaciti, jer, po njegovoj normi, na primer, brzi privredni rast jeste važan, ali ne i primaran kriterij ukupne uspešnosti jedne privrede.

Svaki vrednosni sud (ocena) o tome da je nešto odlično, dobro, osrednje, ili, loše može se dati samo u odnosu na neku referentnu tačku. Referentne tačke kod komparativnog vrednovanja su, ili, neki idealni standard (teorijsko, optimalno, rešenje) ili neke fiksirane empirijske alternative. "Informacije o uspešnosti privrednih sistema (po jednom ili više kriterija) se uvek daju komparativno: poređenjem sa nekim normom (teorijskom ili iskustvenom), zatim poređenjem iste pojave u dva perioda, najzad, poređenjem kriterija uspešnosti u vremenskoj seriji (kroz vreme), kao i poređenjem rezultata dva ili više privredna sistema u istoj vremenskoj tački".⁵¹

⁴⁶ Ibidem, str. 16.

⁴⁷ M. Bornstein, op. cit., str. 349.

⁴⁸ Gregory, R. Stuart, op. cit., str. 31.

⁴⁹ M. Bornstein, op. cit.

⁵⁰ D. Conn, "The Evaluation of Centrally Planned Economic Systems" u A. Zimbalist ed., str. 29.

⁵¹ F. Černe, "Ekonomaska efikasnost i samoupravni sistemi privrede" u zborniku "Ekonomaska efikasnost i samoupravljanje", IIC, Beograd, 1986.

Dakle, kao osnova za poređenje može da se formuliše norma ili neko konkretno stanje. Ocena da je, na primer, nejednakost u raspodeli dohotka u zemljama u razvoju izrazito velika, zasniiva se, prvo, na poređenju sa normama (preferencijom, opredeljenjem) o nužnosti uspostavljanja veće jednakosti u raspodeli i drugo, na poređenju faktičkog stanja u distribuciji dohotka u zemljama u razvoju sa situacijom u razvijenim i zemljama u tranziciji.⁵²

4.3. Norme i prioriteti

U suštini postoje dve vrste normi: ključne i analitičke. Prva predstavlja normu, ili, funkciju preferencije onih donosioca odluka koji stvarno donose odluke, dok druga vrsta predstavlja normu koju je usvojio analitičar u svrhe komparativne analize.⁵³ Prema F. Čemenu, norma je zajednički stav kriterij, ili ocena pojedinačnu grupu, klasa ili čitavog društva o nekoj (ekonomskoj) aktivnosti.⁵⁴

Ko određuje ključne (dominantne) društvene norme i kroz kakav institucionalni mehanizam se one pretaču u nacionalne ciljeve i razvojne prioritete? Ovo pitanje zadire, kao što je već rečeno, u samu bit društveno-ekonomskog i političkog sistema, u njegovu klasnu strukturu i odnose snaga između vodećih društvenih grupa. Naime, politički ekonomsko određene privrednog sistema opredeljuje i (dominirajuće) ključni normi, mehanizme i institucije kroz koje se one artikuliraju. Razlike se javljaju ne samo između osnovnih grupa privrednih sistema, gde je to očigledno, već i unutar njih. Ovo se može videti na primeru privrednih sistema razvijanih zemalja: Ključne norme (ciljeve) koje definiše vodeća društvena klasa prihvaćaju se u meri u kojoj ona dominira u datoj zemlji. Norme imaju nužno klasnu dimenziju jer se efekti i posledice izabranih ciljeva i prioriteta različito odražavaju na osnovne društvene klase. S druge strane, u zavisnosti da li na vlast dolaze partije "levice" ili "desnice" doći će do promene redosleda socio-ekonomskih prioriteta. Izborna bitka u tim zemljama se upravo i vodi uz obećanja da će se veći značaj dati, na primer, ciljevima u oblasti zapošljavanja i socijalnih davanja, ili u drugom slučaju, u većem podsticanju privatnog kapitala i preduzetništva.

Difuziju ekonomske (i političke) moći u razvijenim zemljama prikazano na primeru osam razvijanih zemalja gde je istraživani intenzitet uticaja političkih partija, vlade, ministarstava, sindikata i poslodavaca na ostvarivanje tri nacionalna cilja: privrednog rasta, smanjivanja razlika u raspodeli dohotka i zaštite pojedinih industrijskih grana i regiona.⁵⁵

⁵² O tome šire kod: J. Bajec, "Savremeni privredni sistem - zemlje u razvoju", Savremena administracija, Beograd, 1983, str. 101-111.

⁵³ E. Neuberger, W. Duffy, op. cit., str. 14.

⁵⁴ F. Čemenu, "Splošna teorija ekonomskog sistema društva", op. cit.

⁵⁵ J. Monthias, "The Structure of Economic Systems", Yale, University Press, 1976, str. 35.

Tabela 4.2.⁵⁶

Svećen uticaja	Ekspanzija privrednog rasta	Poboljšanja u raspodeli	Zaštita regiona i sektora
Dominantan	-	vlada, farmeri	-
Dominantan ili značajan	vlada, ministarstvo	sindikati	-
Značajan	poslodavci, političke partije	poslodavci, ministarstva	vlada, poslodavac
Značajan ili slab	centralna banka	političke partije	političke partije
Slab	sindikati	parlament	medjunarodne organizacije
Slab ili zanemarljiv	parlament, političke partije	-	sindikati
Zanemarljiv	farmeri, inostrane ili medjunarodne organizacije	centralna banka inostrani ili medjunarodni organi	centralna banka

Naravno, ovakav pluralizam uticaja na definisanje i ostvarivanje prioriteta odvija se, opet, po pravilima igre čiji su okviru sam privredni i društveni sistem, odnosno, njegove osnovne odrednice.

Preferencije političkih partija "levice", "centra" i "desnice" u grupi osam razvijanih zemalja date su u narednoj tabeli:

Tabela 4.3.⁵⁷

Ciljevi	"Levica"	"Centra"	"Desnica"
Dominantni ili značajni	Puna zaposlenost Poboljšanja u raspodeli Javna potrošnja (sem narodne odbrane)	Stabilnost cena Ekspanzija proizvodnje	Narodna odbrana Stabilnost cena
Značajni	Ekspanzija proizvodnje Smanjenje radnog vremena Alokacija (koordinacija)	Puna zaposlenost Javna potrošnja Alokacija (medjunarodna podela ruda)	Poboljšanja u platnom bilansu Alokacija (medjunarodna podela ruda) Zaštita prioriteta
Manje značajni	Zaštita prioriteta Stabilnost cena Alokacija (medjunarodna podela ruda: interna radat: interna konkurencija)	Zaštita prioriteta Alokacija (interna konkurencija) Poboljšanja u platnom bilansu	Ekspanzija proizvodnje Puna zaposlenost
Minorni	Poboljšanja u platnom bilansu Narodna odbrana	Alokacija (koordinacija) Alokacija (moblnost faktora proizvodnje) Smanjenje radnog vremena	Alokacija (interna konkurencija) Javna potrošnja Alokacija (moblnost faktora proizvodnje)

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ M. Bornstein, "Comparative Economic Systems", op. cit., str. 42.

U bivšim socijalističkim centralno-planskim privredama centralni politički autoritet (partijski vrh) dominirajuće je uticao na definisanje normi, tj. osnovnih prioriteta za koje se kaže da su u funkciji ostvarivanja osnovnih ciljeva socijalističkog društva. Odatle su, zatim, izvedeni ostali ciljevi i prioriteti. Doduše, ovaakva monolitnost nije uvek postojala u praksi jer i u klasno homogenim društvima uvek deluje neka vrsta pluralizma interesa. Različiti nacionalni, regionalni, sektorski, profesionalni i drugi interesi dolaze do izražaja prilikom definisanja razvojnih prioriteta, nezavisno od toga da li se oni eksplicite, ili samo implicite, artikulišu kroz postojeće institucije političkog sistema.

Dakle, iz specifičnosti različitih privrednih sistema proizilaze i različite norme i prioriteti, mada se, s druge strane, mogu menjati i u okviru istog sistema i lične uticaji na promenu njegaj samog. "Ukoliko dođe do većih neusklađenosti između društvenih preferenci i ekonomskih rezultata s jedne i društvenih preferenci i institucionalnog uređenja, s druge strane, potrebno je promeniti institucionalne aranžmane a ređe preferencije, odnosno, kriterije uspešnosti. Promena institucionalnog okvira je utoliko nužnija ukoliko se loši rezultati javljaju zajedno sa širim društveno-ekonomskim neusklađenostima i dolaze u sukob sa istorijskom dimenzijom razvoja proizvodnih snaga i produktivnih odnosa."⁵⁸

Promene ključnih (preovladujućih) normi nastaju u trenucima kada nova, društvena grupa (klasa) preuzima funkciju vlasti u društvu i kada može da nametne svoje norme i preferencije. Ali, to istovremeno dovodi i do promena samog sistema, odnosno, njegovih osnovnih odrednica.⁵⁹ To se upravo desilo 1989-90, kada su ukidanjem partijskog monopola i sprovođenjem višepartijskih izbora na vlast došle snage koje su omogućile suštinsku promenu privrednog sistema: afirmacija privratne svojine, prelazak na tržišnu koordinaciju, itd. Ili, da uznememo drugi primer. U jednom broju zemalja u razvoju tokom antikolonijalne borbe stvoreni su uslovi za suštinske društveno-političke promene, a time i za nove dominantne norme i prioritete. Nova vlast u tim zemljama mora afirmisati ciljeve koji odgovaraju interesima onih slojeva stanovništva koji su se izborili za društvene i političke promene. Tako se, pored prioriteta u pogledu ubrzane akumulacije i strukturnih promena u privredi, nužno nameće zahtev da se obezbeduju osnovne živohne potrebe širokih slojeva stanovništva kao i da se zainteruje nov slav prema inostranom kapitalu i drugim ekonomskim, političkim i vojnim pritislima.

Norme na osnovu kojih vrednujemo ekonomske rezultate (kriterije uspešnosti) ne zavise samo od vojnskih, koordinacionih i dr odrednica privrednog sistema. One zavise, i od postignutog stepena ukupne razvijenosti. Promene u ekonomskoj i socijalnoj strukturi društva, do kojih dolazi uporedo sa kretanjem ukupnog

nivoa razvijenosti,⁶⁰ nužno vode i menjanju dominantnih normi u okviru istog osnovnog tipa privrednih sistema. Očigledno je da će nacionalni dohodak po stanovniku od 300-500 dol. i izrazio nerazvijena ekonomska i socijalna struktura nametnuti drukčije norme i prioritete nego što je to slučaj sa zemljama u kojima je dohodak po stanovniku veći od 1000 dol. i, opet, drukčije u zemljama koje su prešle 5000 dol. dohodka po stanovniku.

Uticaj postignutog nivoa razvijenosti na dominantne norme ispoljava se u svim privrednim sistemima. Jer, nezavisno od tipa sistema, na niskom nivou razvijenosti mora se ići na što bržu mobilizaciju unutrašnjih izvora akumulacije i promene u privrednoj strukturi. S druge strane, na primer, u industrijalizovanim zemljama sve veći značaj pridaje se rastištim ekološkim problemima.

4.4. Selekcija kriterija uspešnosti privrednih sistema

Veoma je teško postići saglasnost u izboru ključnih kriterija uspešnosti privrednih sistema. Za empirijsku analizu, zapravo, postoje dve mogućnosti: (a) izbor samo jednog "najboljeg" kriterija uspešnosti koji bi bio u stanju da celovito reprezentuje ukupnu uspešnost jedne privrede i njenog sistema i (b) selekcija većeg broja kriterija pomoću kojih bi mogli da formiraju svojevrsan "profil privredne uspešnosti".

Prednost prvog pristupa je u tome što uspešnost različitih privrednih sistema možemo pomoću reprezentativnog kriterija relativno lako rangirati i upoređivati. Problem je, naravno, u izboru takvog kriterija koji bi sintetički iskazao sve bitne aspekte uspešnosti jedne privrede. Pojedini autori smatraju⁶¹ da bi to mogla biti stopa rasta društvenog proizvoda sa argumentom da dinamični privredni rast podrazumeva i povlači sa sobom uspešnost i u drugim važnim oblastima kao što su veća efikasnost privredivanja, puna zaposlenost proizvodnih činilaca, itd. Neosporno je da je ovaj kriterij veoma važan. Pedesetih i šezdesetih godina, na primer, nacionalni pomos u oblasti ekonomije u razvijanim kapitalističkim i socijalističkim zemljama merio se, prvenstveno, visinom ostvarene stope privrednog rasta. Što je veća bila stopa privrednog rasta, to se uspešnijom smatrala neka zemlja. Osnovni razvojni prioritet (norma) je time bio jasno proklamovan, a celokupni društveni napor umetnuto se ka podsticanju onih faktora koji su najviše doprinosili stopi rasta.⁶² Sedamdesetih i osamdesetih godina, međutim, mnogo se manje govori o privrednom rastu kao jedinom kriteriju uspešnosti, a i sve više se odustaje od toga da se

⁶⁰ Šire kod H. Chenery, M. Surquin, "Patterns of Development, 1950-1970", Oxford University Press, 1975.

⁶¹ Kod nas, na primer, Lj. Mladžan, "Kriteriji efikasnosti alternativnih ekonomskih sistema", Gledišta, 1/176.

⁶² Vidi, na primer, E. Demson, op. cit.

⁵⁸ F. Černe, "Splošna teorija ekonomskog sistema družbe", op. cit., str. 345.

⁵⁹ J. Monthias, op. cit.

drugi proizvod po stanovniku uzima kao jedini svodni pokazatelj ukupnog stepena razvijenosti.⁶³ U mnogim zemljama u razvoju se u tom periodu pokazalo da relativno visoke stope privrednog rasta nisu nužno obezbedile viši životni standard većini stanovništva, ni povećanu zaposlenost, ni smanjivanje ograničnih nejednakosti u raspodeli dohotka.⁶⁴ Sveišta strukturna kriza 70-ih godina je primorala razvojne kapitalističke zemlje da se prilagode i da kritički preispitaju sposobnost njihovih privrednih sistema u domenu efikasnosti, zaposlenosti i (među)narodne konkurentnosti. Istovremeno, centralno planske privrede doživele su duboku krizu razvoja upravo zbog privredno sistemskih slabosti, odnosno nepostojanja impulsa da se ostvari veća efikasnost u korišćenju materijalnih i ljudskih resursa.

Sve su to razlozi da se opredeljujemo za veći broj kriterija uspešnosti privrednih sistema. Time se, pored ostalog, obezbeđuje celovitiji uvid u uspešnost jedne privrede i, s druge strane, omogućuje objektivnije poređenje zemalja i efikasnosti njihovih privrednih sistema i ekonomske i razvojne politike. Opredeljujući se za višekriterijumski pristup, uvažavamo činjenicu da će, u zavisnosti od privredno-sistemskih specifičnosti i od stepena društveno-ekonomske razvijenosti, avakriteriji imati različite prioritete. Drugi momenat koji treba imati u vidu je da, pored kompleksnosti pojedinih kriterijuma uspešnosti, postoji i njihova međusobna konfliktanost. Ostvarivanje jednog prioriteta često zahteva žrtvovanje nekog drugog cilja, pri čemu nije lako izmeriti visinu cene koja se pri tom mora platiti. U narednoj tabeli prikazan je stepen konfliktanosti, odnosno, saglasnosti (komplementarnosti) između nekoliko važnih kriterija uspešnosti privrednih sistema (Brojevi u kolonama označavaju redne brojeve kriterija):⁶⁵

Tabela 4.4.

Kriterij	saglasan		konfliktan	
	više	manje	više	manje
1. Razvoj	3,4,5,6,2	7	8	
2. Stabilnost	5,6,8,1,4		3,7	
3. Efikasnost	1,4,5	6,8,	2,7	
4. Fleksibilnost	1,3,2,5,6,8,	7		
5. Bolje korišćenje faktora	1,2,3,6	4		7,8
6. Učešće u upravljanju	1,2,5,7,8	3,4		
7. Jednakost (pravdnost)	6,8	1,3,4,	2,5,	
8. Nacionalna nezavisnost	2,6,7,3,4		1,5.	

⁶³ O tome šire kod J. Bajce, "Društveni razvoj i mogućnosti njegovog merenja", Beograd, Savremena administracija, 1977.

⁶⁴ I. Adelman, "Development Economics - A Reassessment of Goals", American Economic Review, Vo. 65, No. 2, 1975.

⁶⁵ R. Stojanović, "Na putu ka visoko industrijalizovanom socijalizmu", Savremena administracija, Beograd, str. 33.

Poznato je da su zemlje sa različitim privrednim sistemima i na različitim nivoima razvijenosti u pojedinim etapama menjale rang listu razvojnih prioriteta i ciljeva. Sa stanovišta ocene uspešnosti pojedinih privrednih sistema posebno je značajno sagledati u kojoj meri je za svaku zemlju ostvaren najvažniji cilj, prvi na rang listi prioriteta. Ako je zemlja uspešna u odnosu na svoj najvažniji cilj to znači da raspolaze i uspešnim privrednim sistemom, odnosno, efikasnom ekonomskom i razvojnom politikom. Obrnuto, neuspeh u ostvarivanju najvažnijeg prioriteta govori o nesposobnosti privrednog sistema i pogrešne ekonomske i razvojne politike. Na primer, neuspešnost sovjetskog privrednog sistema i ostalih centralno-planskih privreda nije se ispoljilo samo u stopama privrednog rasta mnogo nižim od željenih, već i u činjenici da je veliki deo nacionalnog dohotka usmeravan na akumulaciju i investicije i za toliko smanjivana potencijalna potrošnja stanovništva. Dakle, cilj nije ostvaren, a cena mnogo nižeg standarda većine stanovništva je placena.

Većina autora koja se bavi uporednom analizom privrednih sistema prilikom izbora kriterija uspešnosti prihvata ih dalje razraduje one koje je još 1959. predložio Bela Balassa.⁶⁶ To su: privredni rast, statična i dinamična efikasnost, zahtevna dovoljanje potreba potrošača i raspodela dohotka. Jedan od autoriteta iz ove oblasti, M. Bornstein, uz navedene kriterijume, predlaže još: stabilnost, društvenog proizvoda, zaposlenosti, cena, ekonomsku sigurnost pojedinca (sa stanovišta dohotka i zaposlenja), jednakost (u raspodeli dohotka, bogatstva, mladih prilikom starta u životu), ekonomske slobode (u vezi svojine, potrošnje, izbora zanimanja), zadovoljavajuću platio-bilansnu situaciju i adaptabilnost privrednog sistema na promene.⁶⁷ Od naših autora, naveli smo predloge R. Stojanović (vidi prethodnu tabelu). Većina ostalih autora manje-više kombinuje već pomenute kriterijume. Sem toga, niz autora sa puno naglašava značaj neekonomskih kriterijuma uspešnosti, na primer, kontinuitet nacionalnog opstanka, kulturni razvitak i razvoj ostalih neekonomskih oblasti života, organizacionu efikasnost,⁶⁸ i slično. Truda su svi svesni velikih teškoća koje nastaju da bi se na osnovu merenja takvih kriterija došlo do objektivnog poređenja privrednih sistema.

Prilikom našeg izbora kriterija uspešnosti o kojima će se detaljnije govoriti u četvrtom delu knjige, imali smo u vidu: prvo, one koji su se i do sada najviše koristili u komparativnim analizama; drugo, one koji se mogu kvantifikovati i treće, one kojima se uspešnost privrednih sistema meri prevensivno sa stanovišta ostvarenih ekonomsko-razvojnih rezultata. To su: 1) Dinamika privrednog rasta 2) Efikasnost 3) Stabilnost 4) Otvorenost 5) Raspodela 6) Standard i kvaliteta života.

⁶⁶ B. Balassa, "Success Criteria for Economic Systems" u M. Bornstein, op. cit.

⁶⁷ M. Bornstein, "An Integration", op. cit., str. 347.

⁶⁸ P. Gregory, R. Stuart, op. cit.

⁶⁹ Lj. Matkarić i drugi.

⁷⁰ F. Černe, "Ekonomska efikasnost i samoupravni sistem privrede", op. cit.

1. PRIVREDNI RAST

2. EFKASNOST
3. STABILNOST
4. OTVORENOST
5. RASPODELA
6. STANDARD I KVALITETA ŽIVOTA

1. Dinamika rasta

2. Efikasnost

3. Stabilnost

4. Otvorenost

5. Raspodela

6. Standard i kvaliteta života

5. METODI KOMPARATIVNE ANALIZE PRIVREDNIH SISTEMA

5.1. Usporedni metod i poređenje privrednih sistema

U najužem smislu metod znači postupak (put) za otkrivanje suštine neke stvari ili pojave. Osnovni zadatak nauke je da iza, na prvi pogled, neuređenih, pojedinih oblika, otkriva njihovu suštinu, tj. unutrašnju strukturu, sadržaj i zakonitosti. Za naučnu spoznavaju je, dakle, bitno da sprovede tu transformaciju iz pojedinih oblika sveta u svet suštine, u unutrašnji svet, u svet istine.⁷¹ Može se reći da se poređenje kao opšiji misaoni postupak javlja u svakom obliku naučnog istraživanja.⁷²

Tradicija društvenih nauka ide u prilog stanovitu koji zastupa usporedni pristup u istraživanju: od Aristotela koji je prvi primenio metod usporednog istraživanja i analize, izučavajući političke sisteme grčkih polisa, preko Monteskijsa, Marksa, Dirkema, Vebera i dr. Gotovo svi značajni predstavnici društvene misli nastojali su da što temeljnije provere svoje hipoteze putem usporednih istraživanja.⁷³

Naravno, svako poređenje društvenih pojava ne znači da se koristi i usporedni metod. "Usporedni metod je nastojanje da se pojedine vrste društvenih pojava ili društvo u svom kompleksnom obliku, proučavaju u svim svojim, ili bar u što mnogobrojnijim, različitim oblicima koji nastaju usled različitih društveno-istorijskih i prirodnih uslova."⁷⁴ Specifičnost usporednog metoda je da prilikom istraživanja neke pojave ispita sve njene kvalitativne i kvalitativne karakteristike, a ne da se zavisi na nekoj usptenoj misaonoj operaciji poređenja. "Zadaci usporednog metoda jesu, prvo, sistematsko ispitivanje globalnih društava ili nekih njihovih pojava i drugo, njihovo objašnjavanje, njihove međusobne veze, uzroci, posledice i istorijska dimenzija promena. Puna vrednost usporednog metoda se ne ispoljava u opisanju društvenih pojava već u tome što se prilikom objašnjavanja utvrđenih veza među pojavama otkrivaju njihovi opšti i specifični uslovi i uzroci."⁷⁵ Eksperiment kao najsigurnije sredstvo za otkrivanje uzročnih odnosa je veoma ograničen metod za ispitivanje društvenih procesa. Usporedna istraživanja predstavljaju u izvesnom smislu zamenu za eksperiment.⁷⁶ Pošto se u društveni život ne mogu unositi dublje promene radi naučnog proučavanja, a još manje se mogu simulirati različite društvene situacije, neobično je važno nastojati da se one pronalaze usporednim pristupom, da bi se videlo kako različite opšte društvene prilike utiču na društvene pojave. "U logičkom pogledu, usporedna istraživanja znače proširenje vremenskog

i prostornog okvira uzročne (kauzalne) analize neeksperimentalnih podataka, ili, drugim rečima znače najširi oblik indukcije u društvenim naukama."⁷⁷

Prilikom primene usporednog metoda u analizi savremenih privrednih sistema treba imati u vidu da su privredno-sistemske veze i odnosi uvek dvostrani i materijalni i društveni, a to svakako čini složenijim sam postupak otkrivanja „suštine“ jednog sistema u odnosu na njegove pojave oblike. U ovom slučaju, usporedni metod sadrži dve dimenzije: objektivnu, odnosno, faktološku i, s druge strane, vrednosnu. Da bismo u komparativnom smislu vrednovali jedan privredni sistem, moramo da raspolazemo nekom merom skalom na osnovu koje ćemo ga ocenjivati i rangirati (u celini ili po pojedinim sistemskim odrednicama). Prema F. Černeu, "objektivno merilo poređenja i vrednovanja privrednih sistema mora da se osloni na dve bine preference (norme): (a) u kojoj meri privredni sistem odražava istorijsku logiku razvoja proizvodnih snaga i produktivnih odnosa, i (b) u kojoj meri dati privredni sistem, u zatečenim uslovima na datom nivou razvijenosti, utiče na maksimiziranje ekonomskih rezultata i koliko to čini racionalno (efikasno). Drukčije rečeno u kojoj meri privredni sistem izražava svoju razvojnu i društveno-ekonomsku, formacijsku funkciju i u kojoj meri maksimalno racionalno doprinosi ekonomskim rezultatima s obzirom na postignuti nivo razvijenosti?"⁷⁸

U osnovi postoje dva metoda usporedne analize privrednih sistema. Jedan je tzv. "vertikalni" metod pomoću kojeg se vrši poređenje u celini (tzv. case by case pristup). Drugi je tzv. "horizontalni" metod pomoću kojeg se poređenje vrši parcijalno, po pojedinim komponentama (tzv. trait by trait pristup). Pomoću "horizontalnog" i "vertikalnog" metoda mogu se upoređivati ključne sistemske odrednice celoviti privredni sistemi i, s druge strane, uspešnosti privrednih sistema prema izabranim kriterijumima. Na osnovu ovakvog metodološkog pristupa mogu se međusobno porediti: prvo, teorijski modeli (idealni tipovi) privrednih sistema; i, drugo, konkretni, stvarni, privredni sistemi. Na kraju, može se upoređivati (u celini, ili parcijalno) funkcionisanje stvarnih privrednih sistema i njihova stvarna uspešnost sa odgovarajućim teorijskim rešenjima u pogledu funkcionisanja i ostvarivanja rezultata. — VERTIKALNI METOD (case by case)

5.2. Poređenje stvarnih privrednih sistema i njihovih modela

Svaka nacionalna privreda funkcionise u okviru sopstvenog sistema institucionalnih i pravila ponašanja ekonomskih učesnika, tj. ima svoj specifični privredni sistem. Međutim, kako naglašava V. Holesovsky,⁷⁹ analiza pojedinačnih nacionalnih privreda, sa svim njihovim detaljima i specifičnostima, nije podružje komparativne

⁷¹ F. Černe, "Splošna teorija ekonomskog sistema društva", op. cit., str. 157.

⁷² V. Milić, "Sociološki metod", Nolit, Beograd, 1978, XVI - Usporedna istraživanja.

⁷³ D. Mrksić, "Novi pokušaji razvijanja usporednog metoda", Sociologija, 1/69.

⁷⁴ V. Milić, op. cit., str. 757.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Ibidem, str. 759.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ F. Černe, op. cit., str. 337-338.

⁷⁹ V. Holesovsky, "Economic Systems - Analysis and Comparison", op. cit., str. 2.

analize privrednih sistema. Njen primaran zadatak je da izdvoji (izoluje) sistemске aspekte od konkretnog sadržaja ekonomskog života jedne zemlje. Šta više, njena je specifični privredni sistem jedne zemlje potreban samo kao "ekspozat" koji reprezentuje neki od tipova tih sistema. S druge strane, analiza opštih tipova (modela) privrednih sistema, kao apstrakcija i sinteza konkretnih slučajeva, ima jedino smisla ako doprinosi da se na osnovu bazičnih analitičkih koncepta izoštava slika o konkretnim zemljama i njihovim sistemima. Zato se kod poređenja ne može izbeći analiza američkog, ruskog, japanskog i nekog drugog privrednog sistema nada svakog od njih treba uvek posmatrati iz posebnog, privredno-sistemskog ugla. dakle, povezano sa pitanjima koja se tiču dominirajućih svojinskih odnosa, sistema donošenja odluka, alokativnih mehanizama, sistema motivacija i uterivanja. Ubratko, treba razlikovati (prvo) opšte tipove, grupe i modele privrednih sistema; (drugo), privredne sisteme, pojedinih zemalja (treće) nacionalne ekonomije sa svim specifičnostima i detaljima. Komparativna analiza privrednih sistema se bavi samo sa prva dva slučaja.⁸⁰

Uporedna analiza idealnih tipova privrednih sistema podleže kritici,⁸¹ jer se bavi pojednostavljenim apstrakcijama, koje su suviše udaljene od stvarnosti. Suvremene privrede i njihovi sistemi danas u velikoj meri odstupaju od svojih modelskih rešenja. Sem toga, veoma je teško teorijski meriti i upoređivati performanse idealnih tipova, dok je, naprotiv, to znatno lakše prilikom poređenja stvarnih privreda. Teorijska rešenja i ograničenja racionalnosti pojedinih modela su predmet posebnih razmatranja.⁸² U vezi s tim, vredi spomenuti da postoje istraživanja u kojima se pokazuje da teorijska rešenja koje nude ovi osnovni modeli - tržišna kapitalistička privreda, centralno-planska privreda, privreda tržišnog socijalizma - obezbeđuju, uz date pretpostavke, prihvatljive solucije kako u pogledu alokacije proizvodnih činilaca, tako i u pogledu njihove efikasnosti.⁸³ Međutim, ovakav pristup je uvek bitenit opasnošću da prilikom poređenja i vrednovanja idealnih tipova privrednih sistema prevlada određena ideološka pristranost.

S druge strane, prilikom poređenja stvarnih privrednih sistema, mora se uvek imati na umu da je svaki pojedinačni slučaj toliko specifičan, da može odvojeno da se posmatra samo u odnosu na najvažnija obilježja. Sem toga, čest je slučaj da se, eksplicitno ili implicitno, izabere samo jedan sistem, kao glavni predstavnik cele grupe privrednih sistema, kao što se to, na primer, često radilo sa sovjetskim privrednim sistemom. To može dovesti do pogrešnih zaključaka, ne samo zato što

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ O tome šire M. Bornstein, "An Integration" u A. Eckstein, ed., op. cit.

⁸² Videti, na primer, O. Lange i F. Taylor, "On the Economic Theory of Socialism", McGraw-Hill, New York, 1964; A. Zimbalist, ed., "Comparative Economic Systems: An Assessment of Knowledge, Theory and Method", Kluwer-Nijhoff, 1983; W. Buss, "The Market as Socialist Economy", Routhledge and Kegan Paul, London, 1972; P. Swezey, Ch. Bethelein, "On the Transition to Socialism", Monthly Review, New York, 1971.

⁸³ Šire kod T. Buck, "Comparative Industrial Systems", Macmillan, 1982.

ostali privredni sistemi u okviru iste grupe mogu po nekim značajnim sistemskim odrednicama da se razlikuju od reprezentativnog primera, već i zato što se na ovakav način stvara predstava o efikasnosti i uspešnosti cele te grupe, a na osnovu rezultata samo jedne zemlje i njenog sistema. Zbog toga, ova dva pristupa treba posmatrati komplementarno: idealni tipovi poseduju analitički okvir za selekciju i poređenje konkretnih privrednih sistema i obimno, poređenje stvarnih privreda sa odgovarajućim modelima omogućava da se preispitaju i, eventualno, poboljšaju postojeći modeli, odnosno, pronalaze nova teorijska rešenja.

Sličan problem se javlja i kod "vertikalnog" vs "horizontalnog" metoda poređenja. Činjenica je da bez sagledavanja celine privrednog sistema ne možemo da razumemo način funkcionisanja njegovih delova. Na primer, da bismo razumeli ulogu osnovne proizvodne ćelije (preduzeća) u jednom privrednom sistemu moramo, pre svega, znati na koji način ono donosi odluke, na osnovu kakvih i čijih motivacija i u okviru kojih raspoloživih opcija. To, opet, nije moguće bez poznavanja osnovnih institucionalnih rešenja sistema, pre svega, onih koja se odnose na svojinski aranžman i alokativni mehanizam. S druge strane, činjenica je i da vertikalni metod smanjuje mogućnosti neposredne komparativne analize, a time i neke praktične koristi koje takav metod nudi. Zato mnogi autori daju izvesnu prednost horizontalnom metodi, jer se varijacije sistemskih odrednica i njihovi efekti simulirano (u preseku) sagledavaju u različitim sistemima što olakšava njihovu uporednu analizu i jasnije upućuje na eventualne privredno-sistemске promene. Na primer, poređenje različitih sistema nagrađivanja i stimulisanja zaposlenih u razvijanim zemljama, ne pruža samo delimična objašnjenja o značajnim razlikama u produktivnosti rada između tih zemalja već omogućuje i eventualno korišćenje iskustava kojima u tome imaju uspešnije zemlje. Naravno, i horizontalni metod poređenja krije ne male opasnosti, jer se njime gubi iz vida celina sistema i međuzavisnost ključnih sistemskih odrednica, što može dovesti do nekritičkog prenošenja pojedinih komponenti iz jednog sistema u drugi.

Očigledno da i u ovom slučaju treba ići na kombinovanje primene "vertikalnog" i "horizontalnog" metoda. "Da bismo mogli vršiti poređenje pojedinih tipičnih problema u okviru raznih privrednih sistema, prethodno moramo poznavati makar osnovne konture ovih sistema. Tek kada izvršimo vertikalnu podelu privrednih sistema na njihove osnovne tipove i opširno njihove osnovne karakteristike, primena horizontalnog metoda može uroditi plodom, tj. tek tada je moguće uočiti kako se pojedine institucije, mehanizmi, rešenja i problemi ponašaju u okviru različitih privrednih sistema."⁸⁴

⁸⁴ Z. Baljagic, "Savremenost privredni sistem - Uvod u izučavanje", EF, Beograd, 1975, str. 58. Upoređi, takodje, G. Hahn, "Economic Systems", op. cit.

5.3. Poređenje privrednih sistema i njihove uspešnosti

S obzirom na promene političkog i privrednog sistema u zemljama Istočne i Centralne Evrope i u Jugoslaviji tradicionalna poređenja kapitalističkih, centralno-planskih i samoupravno-tržišnih privrednih sistema mogu da posluže samo još za istorijske komparacije i analize. Zato, pažnju treba usmeriti na razlike u konkretnim institucijama, mehanizmima i instrumentima putem kojih se u pojedinim zemljama utiče na društveno-ekonomsku uspešnost, konkretno na ostvarivanju privrednog rasta i razvoja, ekonomske efikasnosti, ekonomske i socijalne stabilnosti, otvorenosti prema svetskom tržištu, ostvarivanju životnog i društvenog standarda.

Osnovni cilj sadašnjih transformacija Istočne i Centralne Evrope je preobražaj neuspešnih u uspešne privredne sisteme, sposobne da raspoložive ljudske i materijalne resurse u tim zemljama usmeravaju i pretvaraju u konkretne razvojne rezultate. U tom smislu napuštanje partijskog i svojinskog monopola i birokratskog upravljanja privredom i društvom je bitan preduslov za to. Na sličan način se može razmišljati u vezi razvijenih kapitalističkih zemalja gde se pojam ekonomske uspešnosti sve više proširuje na finalne ciljeve koji se tiču neposrednih interesa i položaja svakog pojedinca u društvu. U tom smislu komparacija ovih zemalja i privrednih sistema ima, pre svega, za cilj sagledavanje njihove ekonomske, društvene i političke osposobljenosti za nove izazove koji su nanezani velikim prestrukturiranjem svetske privrede na prelasku u 21. vek brzom primenom dostignuća treće tehnološke revolucije i posledicama globalizacije i integracionih procesa u svetskim okvirima.

Za ovačku tipologiju neophodno je da se definiše i operacionalizuje društveno-ekonomska uspešnost. Naše opredeljenje je kao što je rečeno, za šest sledećih kriterija uspešnosti: privredni rast, efikasnost, stabilnost, otvorenost, raspodela i standard i kvalitet života. Naravno, broj kriterija uspešnosti se može i povećati, ss odnosno svaki od navedenih kriterija se može dalje raščlaniti. Na primer, postoji više vrsta efikasnosti – statična i dinamična efikasnost, alokativna i x-efikasnost⁸⁶ – a svaka od njih je bitna za celovitu ocenu efikasnosti jedne privrede. Treba, takođe, ponoviti da se uspešnost privrednih sistema često meri samo indirektno, jer su ostvareni rezultati po izabranim kriterijumima tveć posledica delovanja više faktora: pre svega, privrednog sistema, ekonomske i razvojne politike i primarnih razvojnih i socio-istorijskih faktora. Kao što je rečeno, razlike u (ekonomskim) performansama između posmatranih zemalja mogu se, sa većom sigurnošću, pripisati delovanju privrednog sistema (i ekonomskoj politici) kad je reč o zemljama koje su slične sa stanovništa stepena razvijenosti i raspoloživih ljudskih i materijalnih potencijala. Zato je, kao što je naglašeno, za konkretnu komparaciju veoma važno pi-

tanje izbora "jedinica posmatranja" tj. zemalja koje zadovoljavaju navedene zahteve. Doduše, čak i u udžbeničkom primeru poređenja uspešnosti nekadašnje SR Nemačke i DR Nemačke (gde bi se moglo tvrditi da su dve Nemačke bile u svemu slične, sem u sistemu) nade se dosta razlika, na primer, u zatečenom nivou razvijenosti i postojećoj privrednoj strukturi u trenutku formiranja dve države, ili u pogledu odnosa njihovih saveznika prema podsticanju jedne ili druge privrede. Sve to nije moglo ostati bez uticaja na kasnije razlike u performansama ovih privreda.

⁸⁵ Vidi raspravu u prethodnoj glavi.

⁸⁶ O tome će biti više reči u drugom delu.

II 30639

NACIONALNA EKONOMIJA

OSMO IZMENJENO I DOPUNJENO IZDANJE

Dr Stevan Devetaković

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Biljana Jovanović Gavrilović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Gojko Rikalović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

BELOBRANJSKA
UNIVERZITETSKA
KATEDRA ZA EKONOMIJSKU
STATISTIKU I METODIKU

Broj: 62031
Dio:



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



8 PRIVREDNI SISTEM



8.1 Pojam i karakteristike privrednog sistema

Privredne jedinice (preduzeća i domaćinstva) deluju u odgovarajućem institucionalnom okruženju koje određuje institucionalne uslove pod kojima oni ostvaruju svoje poslovne i potrošačke ciljeve. Institucionalno okruženje poslovanja preduzeća i domaćinstava određeno je karakteristikama privrednog sistema date nacionalne ekonomije. Privredni (ili ekonomski) sistem je konkretan izraz celine društveno-ekonomskih odnosa, koji prevladaju u jednoj zemlji u određenom vremenskom razdoblju. U tom smislu, on obuhvata ključne društveno-ekonomske institucije i principe na kojima su zasnovani funkcionisanje i razvoj jedne privrede. Čine ga sve one političke, ekonomske i socijalne institucije (na primer: država, banke, ministarstva, privredne komore, tržište, preduzeća itd.), organizacioni oblici, zakonski propisi i pravila, običajne norme i shvatanja, tradicija i verovanja, vrednosti i ponašanja, koji u interakciji direktno ili posredno deluju na privrednu aktivnost i njene rezultate. To je, dakle, u skladu sa društvenim opredeljenjima konstituisani institucionalni okvir ostvarivanja ukupne društvene reprodukcije (proizvodnje, raspodele, razmene i potrošnje) u datom prostora i vremena. Tu su u pitanju načini, metode i sredstva privredivanja, koordinacioni mehanizmi, informacije i odlučivanje, koji odlučujuće determinišu konkretan oblik organizovanja i funkcionisanja nacionalne ekonomije. Time se privredni sistem, praktično, javlja kao društveno određeni obrazac (način i postupak) rešavanja temeljnih ekonomskih zadataka -- šta, kako, gde, kada, po kojoj ceni i koliko i za koga proizvoditi.

Prema tome, pod privrednim sistemom se podrazumeva celokupnost ekonomskih odnosa s osnovnim mehanizmima, institucijama, organizacionim oblicima, instrumentima i merama kojima se reguliše privredni život određene zemlje u izvesnom vremenskom periodu (Marsenić, 1977.). On preko svojih društveno-ekonomskih osnova predstavlja društveni okvir ekonomskog razvoja zemlje, a posredstvom svojih brojnih mehanizama i instrumenata treba da ga pospešuje.

Medutim, realni privredni sistem (onaj koji funkcionise u stvarnosti) nužno ne odgovara normativnom (sadržanom u zakonskim propisima) i idealnom (izloženom u najvažnijim programskim dokumentima društva). Štaviše, često je u raskoraku sa njima, što je naročito bio slučaj u socijalističkim zemljama, pa i u našoj. Ovaj raskorak između normativnog i stvarnog negativno se odrazio na ekonomsku efikasnost i razvojne rezultate socijalističkih privrednih sistema. Nedostajali su im i mehanizmi za racionalno vrednovanje proizvodnih faktora, pa je zato izostalo i racionalno formiranje (relativnih) cena proizvoda. Neefikasan privredni sistem zahteva mnogo upravljanja, što znači i mnogo administriranja.

koje koći prenošenje nadležnosti odlučivanja na niže nivoe u hijerarhijskoj upravljačkoj strukturi, a to objektivno ometa magistralne pravce privredno-sistemskih reformi (Madžar, 1990.). U zavisnosti od svojih ekonomskih i neekonomskih efekata, privredni sistem je podložan promenama tokom vremena: menjaju se sistem ekonomske motivacije, karakter i zastupljenost različitih oblika svojine i vlasničkih prava, raspodela moći odlučivanja i struktura informacija; obeležja privrednih subjekata, kao i način regulisanja ekonomskih odnosa s inostranstvom, uloga države u privredivanju, pravna regulativa, neformalna pravila poslovanja itd. Ovim i sličnim promenama nužno se izazivaju raznovrsni društveni konflikti, pošto se "dira" u odnose moći, te izmenu karaktera i funkcionisanja privrednog sistema uvek prati snažan uticaj političkog sistema. Pri tome, ni svaka promena privrednog sistema ne mora biti od "sudbinskog" značaja i može imati marginalnu ulogu. Međutim, suštinske promene u privrednom sistemu vrše se onim institucionalnim zalvatima koji znače radikalnu izmenu, a ne tek marginalno prilagodavanje unutar postojećeg sistema.

Karakter i funkcionisanje datog privrednog sistema određeni su njegovim elementima i interakcijama među njima, ali i obeležjima vladajućeg političkog sistema. Delovi privrednog sistema su međuzavisni, te se ne mogu, bez štetnih posledica, arbitrarno i jednostrano menjati. Naime, privredni sistem, kao svaka celina, nije prosto zbir elemenata, on je nešto više i kvalitativno različito od sume delova. Privredni sistemi razlikuju se prema ulozi koju imaju birokratski i tržišni tip koordinacije ekonomskih odluka u njihovom funkcionisanju (Kornai, 1971.). Konkretan privredni sistem je reformisan samo ako se u njegovom funkcionisanju povećava uloga tržišta, a smanjuju funkcije birokratske koordinacije. Modelu reformisanog sistema se primiču tzv. postsocijalističke zemlje.

Privredni sistem određuje funkcije i uslove delovanja preduzeća. U zavisnosti od toga ko je stvarni subjekt delatnosti preduzeća i kako se uspostavljaju odnosi među preduzećima i između njih i državnih organa definišu se različiti privredni sistemi. Sa promenom karaktera privrednog sistema menja se i pristup strukturalnoj ekonomskoj politici:

- polazi se od položaja preduzeća kao temeljnog nosioca ekonomskih odluka i tržišta kapitala;
- tržišne radne snage je konzistentan element tržišnog rešenja i odgovarajuće promene prirode privrednog sistema.

U različitim privrednim sistemima, zavisno od strukturalnih osobenosti njihovih elemenata, ekonomski subjekti i privrede u celini imaju različite "pragove" osetljivosti na promene. Sa tog stanovišta se ističe važnost da privredni sistem stimuliše i omogući društveno-racionalnu privredu koja se neprekidno prilagodava unutrašnjim i spoljnim promenama. Sposobnost za prilagodavanje privreda se razlikuje, te se mogu diferencirati prilagodljivi i kruti privredni sistemi. Imajući to u vidu, pozitivno delovanje privrednih sistema na prilagodavanje privrede jedan je od bitnih kriterijuma njegove uspešnosti (Kornai, 1986.).

Ekonomska efikasnost i socijalna pravičnost mogu se označiti kao dva suštinska cilja u funkcionisanju privrednih sistema. Ostvarivanje ravnoteže između potreba i njihovog zadovoljenja se, kako u kvantitativnom, tako i kvalitativnom pogledu, postiže u optimalnom odnosu samo u tržišnoj privredi, odnosno tamo gde vlada princip konkurencije (Elhard, 1955.). Sledi da se društvena svrshodnost privrednog sistema može ocenjivati jedino po rezultatima (ishodima) koje on generiše kao celina. Suštinu privrednog sistema ne reprezentuje samo jedna karakteristika (bez obzira na njen značaj) već je određuje niz elemenata.

U svakodnevnom ekonomskom životu nema čistih sistema i modela, štaviše, ni homogenih sistema. Privredni sistemi su kombinovani i mešoviti: kapitalističke privrede prihvataju mnoge komponente planiranja i upravljanja, dok se centralno-planske okreću tržištu, tj. nalaze se na putu (u tranziciji) ka tržišnoj ekonomiji. Ne postoje privredni sistemi koji su samo tržišni ili samo planski, odnosno samo centralizovani ili samo decentralizovani, te samo utemeljeni na državnju (društvenju) ili privatnu svojini. Za njihovo označavanje u tom smislu bitno je koji elementi prevladaju, a koji su manje zastupljeni. Zbog toga postoje znatne razlike između privrednih sistema pojedinih zemalja i u razvijenom svetu, i svetu u razvoju. Treba imati u vidu i uticaj sistema na opšte okruženje u kojem se "odigrava" razvojni tok. Ne mogu se ignorisati međuzavisnost i komplementarnost privreda susednih zemalja, čak i ako imaju različite ekonomske sisteme.

Širi institucionalni ambijent i socijalni okvir privrednog sistema određeni su datim društveno-ekonomskim sistemom. Mada se oba sistema mogu svesno menjati, ipak su oni "dati" i istorijskim razvojem. Privredni sistemi nastaju i razvijaju se kako bi regulisali međuljudske odnose u čijoj se osnovi nalazi problem oskudice. U početku su običaji mogli da regulišu čitav ekonomski život. Vremenom su verske i druge ideologije snažno počele da utiču na običaje, te ih sa nastankom savremenih država uglavnom zamenjuju zakoni i regulativa. Efikasno funkcionisanje pravne države, uz odgovarajuću deregulaciju, danas je neophodan uslov za uspešno funkcionisanje svakog privrednog i društvenog sistema u celini. Privredni sistem opredeljuje okvirne za vodenje ekonomske politike: može joj nameštati određena ograničenja, ali je i provera njene ekonomske racionalnosti, valjanosti i efikasnosti. Ekonomskom politikom se menja sâm privredni sistem i utiče se na njega. To znači da ekonomska politika može da podrži ili kompromituje neka sistemski rešenja, a da su njeni organi najznačajniji faktori institucionalne aktivnosti, te ona utiče na oblikovanje privrednosistemске regulative.

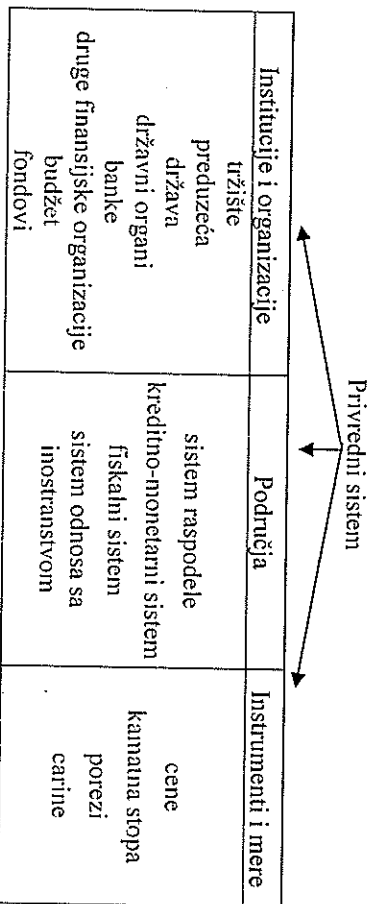
Odnos vladajuće ideologije prema sopstvenom privrednom sistemu obično je apologetski — leži da ga očuva i kada ima velike nedostatke. Ona istovremeno negira druge privredne sisteme smatrajući "svoj" sistem jedino pravilnim. Preuveličavajući svoj privredni sistem vladajuće ideologije mogu ponekad toliko da pretenciju da ga idealizuju i mitologizuju (može se govoriti o mitu tržišta, mitu planiranja, mitu ekonomskog razvoja, mitu ekonomske politike, mitu blagostanja, mitu samoupravljanja i sl.).

8.2 Područja i komponente privrednog sistema

Elementi privrednog sistema su institucije i organizacije, sistemski područja, kao i instrumenti i mere (videti Graf. 6).

Mada institucije nisu jedina komponenta privrednog sistema, on se često definiše kao institucionalni okvir u kome se odvijaju ekonomski procesi. To je zbog toga što institucije imaju u savremenim društvima izuzetno važnu ulogu, jer u širem smislu obuhvataju sve oblike u kojima se privredna aktivnost ustanovljava, konkretizuje, reguliše i trajnije stabilizuje, odnosno u užem smislu put (način i metod) kojim se ekonomski resursi privode korišćenju i stavljaju u funkciju zadovoljenja ljudskih potreba. Stroga se institucije javljaju kao zakonski, administrativni i običajni sporazumi za ustaljeno delovanje između ljudi, odnosno kao relativno stabilni tipovi veza i odnosa koji povezuju aktive ekonomskih procesa i njihove aktivnosti (Pejović, 1990, Kolesovsky 1977.).

Graf. 6 Elementi privrednog sistema



Na primer, tržište je institucija pošto predstavlja ustaljeni oblik kupoprodaje. Privatna svojina je, takođe, institucija jer se radi o društveno verifikovanom načinu korišćenja i raspolaganja stvarima od strane vlasnika.

Područja privrednog sistema predstavljaju njegove delove koji se odnose na pojedine sektorske, funkcionalne i teritorijalne segmente nacionalne ekonomije. Njima su obuhvaćene već dobro poznate faze reprodukcovanja (proizvodnja, raspodela, razmena i potrošnja), kao i realna i finansijska oblast privredivanja, zatim poslovanje na unutrašnjem i spoljnom tržištu. Privredni sistem shvaćen kao način organizovanja i institucionalizovanja ukupne ekonomske aktivnosti odnosi se na uređivanje svih tokova i odnosa koji iz nje proizilaze. Najvažnija područja privrednog sistema su sistem dohoda, monetarni i bankarski sistem, fiskalni sistem, spoljnotrgovinski i devizni sistem (Marsenić, 1977.).

Instrumenti, mere i mehanizmi privrednog sistema predstavljaju ključne poluge i sredstva za ostvarivanje njegovih intencija i ciljeva. U njih spadaju cene, kamatna stopa, poreska stopa, carine, devizni kurs i dr. Instrumenti privrednog sistema obično se odnose na pravila ponašanja kojih se prilikom donošenja svojih odluka moraju pridržavati svi ekonomski subjekti, pošto su to uglavnom pravne norme kojima se određuje ekonomski poredak jedne zemlje. Privrednosistemске mere predstavljaju korišćenje instrumenata kojima se utiče na promene institucionalnog ambijenta privredivanja. Sledi da privredni sistem u onom svom delu u kome se javlja kao skup funkcionalizovanih institucija, mehanizama, instrumenata i mera, odnosno kao režim odgovarajućih odnosa kojima se deluje na ostvarivanje ranije postavljenih ciljeva, predstavlja sredstvo ekonomske politike. Međutim, privredni sistem onim svojim delom kojim se javlja kao relativno trajniji društveno-ekonomski fenomen predstavlja okvir delovanje ekonomske politike. U ovom slučaju cilj ekonomske politike postaje i usavršavanje i unapređivanje privrednog sistema (Bajec, Joksimović, 2002.).

Dakle, privredni sistem predstavlja skup elemenata povezanih određenim pravilima i principima u relativno samostalnu celinu. Privrednosistemski delovi su podložni promenama, bilo postepenim, bilo onim iznenadnim i radikalnim. Među komponentama privrednog sistema posebno mesto pripada preovlađujućem obliku vlasništva i mehanizmu koordinacije (tržište, plan, ekonomska politika i dr.) pošto oni uslovljavaju sistem motivacije i sistem donošenja odluka u ekonomiji svake zemlje.

8.3 Razvoj privrednog sistema u socijalističkoj Jugoslaviji

Privredni sistem koji je funkcionisao na prostoru Kraljevine Jugoslavije imao je sve karakteristike kapitalističkog privatnosvojninskog sistema. Međutim, u Jugoslaviji je tokom prvih godina posle Drugog svetskog rata izgrađen privredni sistem koji se kvalitativno razlikovao od onog iz međuratnog perioda (između Prvog i Drugog svetskog rata). Radikalne promene svojinske strukture, izvedene eksploatacijom proizvodnog kapitala putem konfiskacije, sekvestracije, nacionalizacije i agrarne reforme, kao i sveopštim podržavljenjem, omogućile su stvaranje državno-partijskog monopola nad privrednim životom u celini. Uspostavljen je državno-vlasnički centralistički administrativno-planski ekonomski sistem, u kojem umesto tržišta i konkurencije privredom i svešću kao osnovnim činiocem motivacije upravlja tandem država-partija. Može se reći da je postojalo mnogo sličnosti u logici i načinu delovanja partijskog centralizma i centralističkog vodenja ekonomskih poslova. U regulisanju sveukupne društvene reprodukcije (proizvodnje, raspodele, razmene i potrošnje) dominantno je primenjena nepogrešiva partijska hijerarhijska logika, koja se pokazala kao relativno uspešan način koordiniranja i usmeravanja u izuzetnim (vojnim, ilegalnim,

revolucionarnim) okolnostima prilikom uspostavljanja socijalističke vlasti. U suštini, uz određene modifikacije, u Jugoslaviji se ekonomsko uređenje u periodu od 1945. do 1950. godine zasnivalo na sovjetskom privrednom modelu, budući da je KPJ za uzor imala KPSS, odnosno da je bila pod njenim idejnim uticajem.

Privredni sistem Jugoslavije od 1945. do 1990. godine razvijao se u uslovima socijalističkih društvenih odnosa. Kao njegove osnovne karakteristike mogu se navesti društvena svojina nad sredstvima za proizvodnju, samoupravljanje i raspodjela prema radu. Ipak, jugoslovenski privredni sistem tokom četiri i po decenije svog razvoja doživljavala veoma česte promene. Naime, u pomenutom razdoblju preduzeto je čak petinaest reformi privrednog sistema, odnosno privredni sistem je reformisan u proseku jednom u svake tri godine. U tom pogledu teško da se može naći sličan primer u svetu. Ne bi se moglo utvrditi ni da su svi ti reformnski poduhvati bili na progresivnom pravcu nezavisno od želja i htenja njihovih inspiratora, tvoraca i aktera. Na razvojnoj putanji privrednog sistema Jugoslavije može se uočiti mnoštvo različitih političkih, ekonomskih, socijalnih, institucionalnih i organizacionih oblika transformisanja jedne relativno nerazvijene privrede, počev od primene pretežno centralističkih, etatističkih, antitržišnih, autarkičnih metoda upravljanja u pravcu otvorene socijalističke privredne solucije koja širi prostor delovanju robne privrede i tržišnog mehanizma. Već pedesetih godina Jugoslavija je bila prvi kreator i protagonist socijalističkih samoupravnih tržišnih rešenja u svetu. Privrednom reformom iz sredine 60-ih godina učinjen je značajan pomak u pravcu većeg uvažavanja tržišta u privrednom sistemu. Međutim, neuspešan privrednosistemski zahvat tokom 70-ih godina zasnovan na socijalističkoj kolektivističkoj i solidarnističkoj soluciji značio je veliki korak unazad i potpuno odumiranje tržišta i robne privrede. Početkom 80-ih godina donosi se Dugoročni program ekonomske stabilizacije, kojim se privredni sistem iz 70-ih godina izlaže oštroj kritici i najavljuje se afirmacija robnog privredivanja.

Nesprovodenjem ovog programa i daljim zaoštavanjem ekonomske krize iznudena je radikalna privredna reforma, koja je započeta krajem 80-ih godina i nastavljena devedesetih godina. Ova poslednja privredna reforma zadire u same osnove socijalizma uopšte i samoupravnog, posebno, te se i privredni sistem koji ona uspostavlja ne može više smatrati socijalističkim u marksističkom poimanju. Naime, uvođenjem svojinskog pluralizma i ravnopravnosti svih vlasničkih oblika, te tzv. integralnog tržišta (koje obuhvata, pored tržišta robe, tržište kapitala i tržište radne snage), kao i ukidanjem SKJ i primenom višestranakog političkog sistema učinjene su dalekosežne izmene u celokipnom društveno-ekonomskom sistemu Jugoslavije. Takođe, sve je jače uverenje o neizbežnosti napuštanja društvenog vlasništva i omogućavanja izbranog procesa privatizacije društvenog kapitala. Ukidanjem SKJ (na njegovom XIV kongresu) kao državne partije ukida se i partijska država i otvara se put višestranakom političkom sistemu, vladavini prava i pravnoj državi. Međutim, početkom 90-ih godina kulminira jugoslovenska kriza, te se tadašnja radikalna reforma privrednog sistema odvija u okolnostima koje joj nimalo nisu naklonjene.

Pomenuta privrednosistemaska reforma predstavljala je prvu kompletniju promociju tržišnih rešenja nakon njihovog gotovo poluvekovnog izostajanja i ignorisanja na jugoslovenskim prostorima. Ona je podrazumevala uvođenje tržišta faktora proizvodnje. Prelazak na tržišnu privredu je, međutim, pretpostavljao otvaranje procesa privatizacije dotadašnjeg društvenog kapitala, jer integralno tržište ne može biti zasnovano na dominaciji društvenog (ili državnog) vlasništva nad kapitalom. Uvođenje integralnog tržišta i početak privatizacije društvenog kapitala označavaju istovremeno i izmenu organizacione strukture privrede. Naime, preduzeće postaje osnovna organizaciona jedinica privrede sa profitom kao motivacionim pokretačem njegove poslovne aktivnosti. Namerna je bila da se preduzeće oslobodi obaveze socijalnog zbrinjavanja ljudi, te da socijalnu brigu o nezaposlenima preuzme država, kao i da se napusti praksa pokrivanja gubitaka preduzeća neuspešnih na tržištu. Bilo je predviđeno otvaranje širokog prostora za nastajanje i razvoj malih i srednjih preduzeća sposobnih za brzo prilagođavanje promenljivim zahtevima tržišta. Sistemaska reforma s kraja 1989. godine i početka 90-ih godina prošlog veka u celini je bila prožeta liberalnim načelima i deregulacijom, odnosno filozofijom privatne svojine i tržišnih odnosa. Takvim opredeljenjima je trebalo da se primeri i ponašanje države. Intencija je bila da Narodna banka postane nezavisna i odgovorna za stabilnost domaće valute, kao i da se sve banke prevedu na novi obrazac poslovanja. Jedno od ključnih reformnskih opredeljenja bila je i liberalizacija spoljnotrgovinskih (izvozno-uvoznih) tokova.

Navedeni privrednosistemski zahvat bio je pokušaj da se tadašnja jugoslovenska federacija ekonomski i socijalno ojača. Međutim, razlozi za njen raspad bili su sve veći. Naime, poste višestranakih izbora u republikama i konstituisanja novih vlasti ne posuže se politički dogovor o budućim odnosima u jugoslovenskoj zajednici. Republičke države su u nekim oblastima preuzele upravljačke ingerencije (carinski se zatvaraju, vode svoju monetarnu politiku, prave svoje poreske sisteme itd.). Tokom 1991. godine u SFRJ je izbio građanski rat, čak četiri republike od šest jugoslovenskih republika postale su nezavisne, a u međuvremenu su se Srbija i Crna Gora dogovorile da očuvaju jugoslovenski kontinuitet donošenjem Ustava Savezne Republike Jugoslavije krajem aprila 1992. godine. Mada je svaka od novonastalih država radila na iznalaženju sopstvenih puteva ekonomskog prelaska iz napuštenog socijalizma u novo društvo, nije bilo mnogo odstupanja od generalnog pravca jugoslovenskih reformi (stranarih na prelazu između 80-ih i 90-ih godina XX stoleća – to je izgradnja modernog tržišnog privrednog sistema).

8.4 Privredni sistem Savezne Republike Jugoslavije

Savezna Republika Jugoslavija postojala je nepunih jedanaest godina – od 27. aprila 1992. do 4. februara 2003. godine. Radikalna reforma privrednog sistema

započeta u prethodnoj, socijalističkoj Jugoslaviji zadržana je kao opredeljenje i u Saveznoj Republici Jugoslaviji, preko koje su Srbija i Crna Gora nameravale da produže jugoslovenski kontinuitet. Međutim, novi privredni sistem se u novoj jugoslovenskoj državi iz brojnih i različitih razloga veoma sporo uspostavlja. Naime, tek oformljena SRJ, pored raspada dotadašnjeg ekonomskog sistema i jugoslovenskog tržišta, raspada prethodne države i građanskih ratnih sukoba u okruženju, suočava se sa šokantnim dejstvom sankcija Saveta bezbednosti UN kojima je ona izolovana od međunarodnog ekonomskog okruženja i kojima joj se zabranjuju robne i finansijske transakcije sa svetom. Osim toga, sâm karakter države bio je određen obeležjima političkih snaga (partija leve orijentacije) koje su u njoj držale vlast, te su politički, pravni i ekonomski sistem zadržali neka bitna socijalistička svojstva karakteristična za prethodnu SFRJ. Saveznu Republiku Jugoslaviju u to vreme nisu priznavale mnoge države. Privredni sistem SRJ počeo je da se formira kao svojevrsna mešavina socijalističkih elemenata u nastajanju i tržišnih osnova privrednosistemske privredivanja u nastajanju. Stoga se može reći da se pre radilo o privrednosistemske prazninama nego o nekom utemeljenom privrednom sistemu. Oblikovanje takvog privrednog sistema delimično je rezultat neprekidnog niza odluka koje su se odnosile samo na konkretne slučajeve, delimično tekućih potreba objektivnih okolnosti i uslova, a jednim delom i ideoloških uverenja tadašnje političke vlasti, kao i neodgovarajućeg ekonomskog obrazovanja činovničkog i funkcionskog aparata koji je pripremao i predlagao privrednosistemska rešenja. Tome treba dodati i neodgovornost i nehat u radu te raširenu praksu pripadnika državne birokratije i funkcionera da koriste funkcije kako bi došli do što većeg imetka.

Otuda su posledice takvog privrednosistemskeg kruženja bile izostajanje najvažnijih razvojnih poluga, obavljanje plaćanja u stranim valutama, uvođenje obavezne devizne dažbine za svaki izlazak građana iz zemlje, poslovanje banaka van bilo kakvih pravila legalnog novčanog prometa, ukorenjivanje sive ekonomije kao načina života i načina poslovanja, podređenost Narodne banke političkom vrhu zemlje, administrativno blokiranje slobodnog formiranja cena, zadržavanje kamatnih stopa na nivou nižem od stope inflacije, crni i šticovani devizni kurs, zabrana otpuštanja radnika sa posla dok traju sankcije, istrajavanje na tzv. mekom budžetskom ograničenju, tj. nedostatka finansijske discipline i nepreuzimanju bilo kakvog rizika od strane preduzeća, i dr. Od presudne važnosti u svemu tome bilo je ponašanje države koja i sama nije poštovala pravila i norme koje je ugradila u privredni sistem, te nije ni mogla, a nije ni imala namenu) da sankcioniše nepoštovanje tih propisa u privrednom životu. Stoga i ne čudi što je došlo do snažnog hiperinflatnog toka kojem je SRJ bila izložena od sredine 1992. do 24. januara 1994. godine. Duboki su bili sistemski koreni hiperinflacije. Kontrola štampanja novca i njegovog raspoređivanja, efikasan nadzor nad svim primanjima i plaćanjima ekonomskih posrednika, adekvatan uvid u brzinu optočaja novca, stalno praćenje kamatnih stopa na sve pozajmice, efikasno i blagovremeno odmeravanje i naplata poreskih obaveza predstavljaju elemente kroz koje se ogleda valjanost

privrednog i pravnog sistema. Kada postije praznine u privrednom i pravnom sistemu, kada izmaku kontrolni ponuda novca, kamate, plate, porezi, devizni kurs, tada su stanovitstvo i privreda okruženi institucionalnim haosom i hiperinflacija je neizbežna posledica.

Međutim, početkom 1994. godine (24. januara) počinje da se ostvaruje Program rekonstrukcije monetarnog sistema i privrednog oporavka privrede (SR) Jugoslavije. On polazi od toga da nov privredni sistem podrazumeva jasno definisana pravila igre u regulisanju vlasništva i prometa robe i faktora proizvodnje, otvorenu privredu s razvijenom domaćom i međunarodnom konkurencijom, stabilan i konvertibilan novac kao cilj i instrument uspešnog privredivanja, punu pravnu odgovornost ekonomskih subjekata za izvršenje preuzetih obaveza, kao i ekonomske funkcije države u službi funkcionisanja modernog tržišta. Temeljne postavke ovog programa svode se na uvođenje nove domaće valute (novog dinara) i fiksiranje njenog vrednosnog odnosa prema nemačkoj marki od 1:1, eliminisanje budžetskih deficita na saveznom i republičkim nivouima, finansiranje javne potrošnje iz realnih izvora (iz javnih prihoda koji se ubiraju putem poreza i doprinosa), uspostavljanje stroge podvojenosti između javnih finansija i monetarne politike (isključivanje mogućnosti finansiranja javne potrošnje novčanom emisijom), oslobađanje preduzeća od obaveze isplaćivanja plata radnicima koji se nalaze na prinudnom odmoru, ukidanje kreditiranja proizvodnje koja nema tržišno pokriće, vođenje restriktivne politike ponude novca, davanje veće podrške malim i srednjim preduzećima i strategiji razvoja na tržišnim osnovama. U Programu se računalo i na privatizaciju i izgradnju privrednog sistema primerenom privrednosistemskeg i tržišnom obrascu privredivanja, pri čemu su posebno mesto dobili izgradnja tržišta faktora proizvodnje (kapitala i robe) i tržišta novca. Važno je napomenuti da je na samom početku primene Programa uspostavljena ograničena konvertibilnost dinara.

Zahvaljujući pomenutom programu suzbijena je jedna od najvećih hiperinflacija u svetskoj istoriji i tokom 1994. i 1995. godine pokrenuta je privredna aktivnost u SR Jugoslaviji. Ipak, nije došlo do radikalnije promene privrednog sistema, zadržava se i dalje dominacija društvenog i državnog sektora u vlasničkoj strukturi privrede. Radilo se više na ispravljanju grešaka učinjenih u privatizaciji tokom hiperinflatnog perioda nego na njenom nastavljanju. Takozvano tvrdo budžetsko ograničenje (koje znači da svako preduzeće mora svoje izdatke da drži u granicama svojih finansijskih mogućnosti) nije se nametnulo kao opšte pravilo ekonomskog ponašanja. Privredni sistem je nedograđen posebno u finansijskoj oblasti, što onemogućava vraćanje poverenja stanovništva i privrede u banke i državu, a time i obnovu domaće štednje i kreditnog potencijala poslovnih banaka. Po svemu tome se vidi da SR Jugoslavija nije spremno dočekala suspenziju sankcija Saveta bezbednosti UN krajem 1995. godine.

Mada ustavni okvir SRJ nisu predstavljali prepreku za donošenje nekih najznačajnijih privrednosistemskeg zakonskih propisa (Zakona o preduzećima,

Zakona o osnovama promene vlasništva društvenog kapitala i pojedinih normi kojima se regulise funkcionisanje tržišta rada i tržišta kapitala), oni su doneti tek sredinom 1996. godine. Uvid u stepen operacionalizovanja privrednog sistema do kraja 1999. godine pokazuje da na pojedinih važnim privrednosistemskim područjima - svojinska prava i obligacije, preduzeća, drugi subjekti i obrtačunski sistem, fiskalni sistem, monetarni sistem i platni promet, ekonomski odnosi s inostranstvom, tržište rada, sistem regulacije, sistem i institucije regionalnog razvoja, sistem socijalnog osiguranja, još uvek su postojale pravne i institucionalne praznine i nedorečenosti, što ni u kom slučaju nije pogodovalo uspostavljanju normalnog i stabilnog tržišnog poslovanja. Međutim, problemi se ne odnose samo na nedostatak ili slabosti sistemskih rešenja nego i na njihovu primenu. Neusklađenost saveznih i republičkih zakonskih propisa ugrožava jedinstvo tržišta i privrednog prostora na teritoriji cele zemlje. Političkim konfrontacijama dveju republika ovaj problem je tokom 1998. i 1999. godine zaoštrjen te je robni promet između Srbije i Crne Gore faktički bio prekinut, s tim da je Crna Gora na svojim prostorima imala i paralelnu valutu – nemačku marku.

Nakon političkih promena i ukidanja sankcija međunarodne zajednice krajem 2000. godine bitno se preispituju dotadašnja privrednosistemska rešenja i nastaje niz promena postojećih zakona, a donose se novi zakoni kojima se reguliše ekonomska oblast društvenog života. Tokom 2001. godine SRJ je primljena u sve međunarodne finansijske organizacije i regulisala svoja dugovanja prema njima.

8.5 Privredni sistem Državne zajednice Srbija i Crna Gora

Proглаšenjem Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora i Zakona o njenom sprovođenju 4. februara 2003. godine stvorena je državna zajednica dve državne članice, države Srbije i države Crne Gore. Osnova za njeno donošenje bio je dokument *Polazne osnove za preuređenje odnosa Srbije i Crne Gore*, potpisan 14. marta 2002.

Ustavnom poveljom, međutim, federalna država (SRJ) nije preuređena, već je „ugašena“, dok su Srbija i Crna Gora od republika članica u jednoj federaciji postale države članice u jednoj državnoj zajednici. Po isteku tri godine, po Ustavnoj povelji, države članice mogle su da pokrenu postupak za promenu statusa i istupanje iz državne zajednice. Ustavna povelja je predviđala dva odvojena privredna sistema i obavezu njihove harmonizacije, kao i zajedničko tržište. Ova dva privredna sistema imala su različite nacionalne valute, sopstvene centralne banke, svoja carinska područja (i carinske prihode) i sopstvene fiskalne sisteme. Još tokom 90-ih godina prošlog veka, na prostoru SRJ, kao i dok je funkcionisala SCG, usled nepovoljnih spoljnih i unutrašnjih okolnosti nije bilo uređeno jedinstveno unutrašnje tržište.

Sušтина Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora sa privrednosistemskog stanovišta može se svesti na sledeće ciljeve:

- uključivanje u evropske strukture (posebno u EU),
- uskladjivanje i unapređenje ljudskog dostojanstva, ravnopravnosti i vladavine prava,
- stvaranje tržišne ekonomije koja se zasniva na slobodi preduzetništva, konkurenciji i socijalnoj pravdi,
- uspostavljanje i obezbeđivanje neometanog funkcionisanja zajedničkog tržišta na celoj teritoriji kroz koordinaciju i harmonizaciju ekonomskih sistema država članica u skladu sa principima i standardima Evropske unije.

Proces usaglašavanja ekonomskih sistema Srbije i Crne Gore bio je veoma delikatno pitanje, jer je trebalo valorizovati zajedničke interese na obostranu korist. Donošenje Akcionog plana za harmonizaciju ekonomskih sistema dveju članica države zajednice, kao i plana za njegovu primenu, bio je ključni uslov za početak izrade studije izvodljivosti i sporazuma o stabilizaciji i asocijaciji sa Evropskom unijom.

Međutim, SCG se nije značajnije približila statusu zvanične kandidature za članstvo u Evropskoj uniji. Naime, politički preduslovi za pridruživanje EU od strane SCG nisu bili ispunjeni. Osim toga, pokazalo se da obe članice Državne zajednice usled različitih ekonomskih sistema, razvojnih strategija i privrednih struktura nisu bile u stanju da proces međusobne harmonizacije privedu kraju. Stoga je sasvim razumljivo, što dugo nije bilo Studije izvodljivosti, niti Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju SCG Evropskoj uniji. Ipak, EU je usvojila specifičan pristup prema SCG u pogledu njenog približavanja evropskoj integraciji, odnosno uvažila je određena posebna rešenja za svaku članicu Državne zajednice. Odustalost se od zahteva za potpunom harmonizacijom privrednog sistema Srbije i Crne Gore u prilog takvog modela priključenja SCG Evropskoj uniji koji bi uvažavao ekonomske specifičnosti država članica. Suština strategije tzv. dvostrukog koloseka sastojala se u tome što će EU potpisati sa SCG jedan ugovor o stabilizaciji i pridruživanju, ali sa dva protokola. Da li je ovaj pristup EU značio strategiju očuvanja državne zajednice SCG ili, pak, strategiju njenog razlaza, pokazalo je vreme koje je usledilo. Političko razdvajanje je ponekad i dobra stvar, jer koristi mogu biti veće od gubitaka uzimajući u obzir i troškove tranzicije zbog promene granica. Crnogorskim referendumom od 21. maja 2006. godine, proглаšenjem Ustava Republike Srbije, novembra iste godine, Srbija je ponovo postala samostalna država.

Srbija i Crna Gora u periodu 2001–2006. godina prošle su jedan deo multoktrpnog puta u izvlačenju iz ekonomskog, socijalnog i političkog sunovrata. One su tokom pomenutog razdoblja svoju saveznu državu (SRJ) zamijenile Državnom zajednicom SCG. Nova zajednička državna solucija se međutim, nije pokazala baš kao funkcionalno rešenje, te su se njene članice stalno nalazile negde između razlaza i opstajanja zajedništva. Stoga i nije bilo moguće postići zajednički

politički i ekonomski konsenzus koji bi pogodovao dinamiziranju privrednog razvoja i bržem pridruživanju evropskim integracijama.

Osm državne zajednice Srbije i Crne Gore u današnjem svetu ina i drugih sastavi-rastavi državnih saveza (kao, recimo, ZND i sl.). Zbog toga bi se buduću svet mogao predočavati ne sa današnjih 200 velikih, veoma velikih, nešto manjih i hiljputanskih država, već sa stotinama i hiljadama mini-država, gradova-država, regiona-država, različitih političkih entiteta i tek nekolicinom maxi-zemalja.

8.6 Ustavne osnove privrednog sistema Srbije

Institucionalne i pravne pretpostavke svake države definišane su njenim najvišim pravnim aktom, odnosno Ustavom, koji utvrđuje načela i uređuje osnovne političke, ekonomske i socijalne odnose u zemlji, obaveze, prava i slobode građana, a posebno temeljno ustrojstvo države i način donošenja odluka u njenim najvišim organima. Svoj prvi Ustav Srbija je dobila 15. februara 1835. godine. Tim prvim (tzv. Sretenjskim) ustavom započeto je trasiranje puta države Srbije, koja je preko brojnih stranpućica stigla do svog poslednjeg (7) ustava usvojenog na referendumski način 28 i 29. oktobra 2006. godine. Kao kneževina imala je 3 ustava (1835, 1838, 1869), isto toliko kao kraljevina (1888, 1901, 1903), jedan kao republika (2006). Od 1918 do 2006 godine ustavni razvoj Srbije je neodvojiv od istorije ustavnosti jugoslovenske države koja je više puta menjala naziv (Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca, Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca, Kraljevina Jugoslavija, Demokratska Federativna Jugoslavija, Federativna Narodna Republika Jugoslavija, Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija, Savezna Republika Jugoslavija, Državna zajednica Srbija i Crna Gora). Međutim, još prvim ustavom Srbije (1835) bilo je proklamovano da inovina svakog Srbina "bilo kako mu drago jeste neprikosnovena..."; dok je u njenom najnaprednijem ustavu (1888) bilo zapisano da je svojina „nepovredna ma kakva je ona prirode bila“.

Evropska komisija za demokratizaciju putem prava (poznatija kao Venecijanska komisija) je tokom marta 2007 godine usvojila dokument „Mišljenje o Ustavu Srbije“ i u njemu ocenila da naš novi ustav u mnogim aspektima ispunjava evropske standarde, ali da postoje i odredbe koje još uvek nisu u skladu sa njima. Kao pozitivne elemente, ova komisija ističe posebno mogućnost postojanja funkcionalnog parlamentarnog sistema vlasti i ljudska i manjinska prava i slobode, dok kad je reč o pravosuđu i sudstvu snatra da su neophodne izmene odgovarajućih ustavnih odredbi jer postoji mogućnost stranačkog uplitanja (i čak kontrole) u tim vaznim oblastima društvene regulacije. Venecijanska komisija je, takode, skeptična u odnosu na pravila o teritorijalnoj organizaciji, pošto ih ocenjuje kao komplikovana i nejasna, ali ne i nepopravljiva.

Treći deo Ustava Republike Srbije bavi se ekonomskim uređenjem i javnim finansijama naše zemlje. Naše ekonomsko uređenje počiva na tržišnoj

privredi, otvorenom i slobodnom tržištu, slobodi preduzetništva, samostalnosti privrednih subjekata i ravnopravnosti privatnog vlasništva i drugih svojinskih oblika. Ekonomsko ustrojstvo Srbije polazi od jedinstvenosti privrednog prostora sa jedinstvenim tržištem roba, rada, kapitala i usluga i podrzumeva usklađivanje uticaja tržišne privrede na socijalni i ekonomski položaj zaposlenih putem socijalnog dijaloga između sindikata i poslodavaca. Izvesna ograničenja za preduzetničke slobode mogu nastupiti samo u slučaju ugroženosti zdravlja ljudi, životne sredine, prirodnih bogatstava i bezbednosti. Ne mogu se umanjivati prava stečena ulaganjem kapitala, niti se može ograničavati slobodna konkurencija stvaranjem monopoliske pozicije ili dominantnog položaja, dok za strance važi nacionalni trejman, tj. oni su na tržištu izjednačeni sa domaćim licima. Stranci mogu biti vlasnici nepokretnosti, imaju pravo na koncesije na prirodnim bogatstvima i dobrima od opšteg interesa.

Postojeća društvena svojina pretvara se u privatno vlasništvo, dok se garantuje ravnopravnost zajedniže i javne svojine. Javna svojina je određena kao državno vlasništvo, svojina autonomne pokrajine i svojina jedinice lokalne samouprave. Državna imovina obuhvata prirodna bogatstva, dobra od opšteg interesa i sredstva koja koriste državni organi. Pravnim i fizičkim licima se omogućava sticanje pojedinih prava na određenim dobrima u opštoj upotrebi, dok se prirodna bogatstva koriste pod odgovarajućim zakonskim uslovima. Korišćenje i raspolaganje privatnim poljoprivrednim, šumskim i gradskim građevinskim zemljištem je slobodno, osim u slučaju da postoji opasnost od nanošenja štete životnoj sredini ili ugrožavanja prava i legalnih interesa drugih lica. Prirodne retkosti i naučno, kulturno i istorijsko nasleđe su dobra od opšteg interesa i posebnu odgovornost za njihovo očuvanje imaju republika, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave. Ustavnim osnovama ekonomskog ustrojstva Srbije predviđena je, takode, zaštita zdravlja, bezbednosti i privatnosti potrošača. Posebno se zabranjuju nečasni tržišni poslovi.

Finansiranje državnih nadležnosti se ostvaruje putem poreza i drugih javnih prihoda. Ekonomska moć obveznika je kriterijum za plaćanje poreza i drugih dažbina. Svi prihodi i rashodi kojima se finansiraju nadležnosti države se prikazuju u republičkom, pokrajinskim i lokalnim budžetima. Državna revizorska institucija kontrolise izvršavanje budžeta na svim nivoima. Pored toga, ona daje mišljenje o predlogu završnog računa budžeta koje razmatra Narodna skupština Srbije. Republika, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave mogu se zaduživati, ukoliko je to neophodno za efikasno izvršavanje njihovih nadležnosti. Ujedačavanje razvoja, odnosno ravnometri i održivi regionalni razvoj je republička nadležnost. Narodna banka Srbije je, kao centralna banka naše zemlje, samostalna u obavljanju svojih funkcija. Najviši državni organ revizije javnih sredstava u našoj zemlji je Državna revizorska institucija koja je nezavisna u svom delovanju.

Klauzulom o zabrani sukoba interesa određuje se da niko ne može obavljati javne ili državne funkcije koje su u sukobu sa njegovim drugim nadležnostima, poslovima i privatnim interesima.

K o r i š ć e n i i z v o r i :

1. Bajec, J., Lj. Joksimović, (2002.), *Savremeni privredni sistemi*, Ekonomski fakultet
2. *Ekonomika Jugoslavije – općidna*, kolektiv autora, (1988.), Zagreb, Informator
3. Erhard, L. (1955.), *Wir fordern eine zeitklare Wirtschaft und Sozialpolitik*, Ludwigsburg (1990.)
4. Ferfila, B., (1989.), *Ekonomija i politika društvenine svojine*, Beograd, Privredni pregled
5. Gams, A., (1987.), *Svojina*, Beograd, Centar za filozofiju i društvenu teoriju, IDN
6. Holesovsky, V. (1977.), *Economic System-Analysis and Comparison*, New York, Mc Graw-Hill Inc.
7. Kornai, J. (1971.), *Anti-equilibrium*, North Holland Publ. Co.
8. Kornai, J. (dec. 1986.), *The Hungarian Reform Process Visions. Hopes and Baliny*, Journal of Economic Literature
9. Korošić, M., (1988.), *Jugoslovenska kriza*, Zagreb, Naprijed
10. Lang, R. (1989.), *Ekonomске reforme i privreda privrednog sistema*, u zborniku Problemi privrednog razvoja i privrednog sistema, Zagreb, Globus
11. Mađar, Lj., (1990.), *Siton socijalističkih privreda*, Beograd, Ekonomika
12. Marsenić, D., (1977.), *Privredni sistem Jugoslavije*, Beograd, Savremena administracije
13. Marsenić, D., (1990.), *Ekonomska dostignuća i izazvi*, Beograd, Ekonomika
14. Pejović, S. (1990.), *Osnovi američkog kapitalizma*, Beograd, Naučna knjiga
15. Popović, S., (1984.), *Ogled o privrednom sistemu Jugoslavije*, Beograd, NIP Poslovna politika i MC OSK u Beogradu
16. Radmilović, S., (1991.), *Promena sistema i Srbija*, Novi Sad, Pravo DDO
17. STV – Sekretarijat za informacije, (1990.), *Ekonomska reforma i njeni zakoni*, Beograd, Jugoslovenski pregled, januar i avgust
18. Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik br. , Beograd, 2006.
19. Uzunov, N., (1988.), *Savremeni ekonomski sistemi – ekonomska analiza savremenog sveta*, Beograd, Ekonomika
20. Vukmirica, V., (1988.), *Kapital i socijalizam – savremeni ekonomsko-socijalni sistemi*, Beograd, Naučna knjiga
21. Vuković, V., (1990.), *Svojinsko prestrukturiranje preduzeća*, u zborniku Zašto je reforma ugrožena, Beograd, IDN – CEI, decembar

9 PRETPOSTAVKE RAZVOJA SRBIJE

9.1 Veličina i razvojne pretpostavke Srbije

Problem veličine zemlje koji je izvesno vreme bio zanemaren, krajem prošlog i početkom ovog stoleća ponovo se nalazi u vidokrugu ekonomskih istraživača. Na to pitanje pažnju su skrenuli raspad nekoliko nekadašnjih socijalističkih država (SSSR, SFRJ i Čehoslovačka), prijem u UN velikog broja malih i novonastalih zemalja, jačanje procesa globalizacije, kao i proširenje Evropske unije većim brojem novih članica i povećanje stepena njene integrisanosti. S tim u vezi postale su očiglednije i značajne razlike između pojedinih zemalja u pogledu veličine teritorije, brojnosti stanovništva, obima bruto domaćeg (odnosno bruto nacionalnog) proizvoda ili opsega odbrambene moći. Postojeći svet je veoma raznolik sa stanovišta veličine zemalja koje ga čine.

U tom smislu raspon se kreće od minijaturnih, malih zemalja sa samo nekoliko hiljada ili nekoliko desetina hiljada stanovnika i površinom od nekoliko desetina do nekoliko stotina kvadratnih kilometara (Andora, Lihtenštajn, San Marino, Vatikan, Monako, Grenada, Sejšeli, Sao Tome i Principe i dr.), do ogromnih, dinovskih država čije teritorijalno prostanstvo obuhvata više miliona kvadratnih kilometara i čije stanovništvo broji više od sto miliona (SAD, Ruska Federacija, Indonezija, Brazil i dr.), pa čak i više od milijardu stanovnika (Kina i Indija). Međutim, zemlja je s ekonomskog gledišta velika koliko iznosi njen bruto domaći (ili bruto nacionalni) proizvod, a ne onoliko koliko ima stanovnika ili koliko joj je teritorijalno prostanstvo. Tako su Belgija i Švajcarska, ma koliko bile male u odnosu na SAD, ekonomski veće od mnoštva nerazvijenih zemalja, čiji su stanovništvo i površina više puta veći, ali im je bruto domaći proizvod manji. Jedan drugi primer, pak, govori o veličini odbrambene snage zemlje. Naime, Izrael sa svojim nepunih šest miliona stanovnika i površinom od 21.000 km² raspolaze vojnom moći kojom efikasno ostvaruje protiviežu svojim prostorno i populaciono većim susednim zemljama. Empirijske činjenice ne potvrđuju da postoji ni neka labava veza između ekonomske veličine i opsega odbrambene sposobnosti, s jedne strane, i prostornih i populacionih razmera zemlje, s druge. Štaviše, male zemlje mogu imati dobre ekonomske rezultate i snažnu odbrambenu moć ukoliko su otvorene za spoljnotrgovinsku i vojnu saradnju. To je, čak, dalo povoda razmišljanju o nekoj vrsti optimalne veličine zemlje sa stanovišta njenih pogodnosti za ekonomski razvoj.

Naime, veličina zemlje se višestruko odražava na razvojne mogućnosti nacionalne ekonomije. Za malu zemlju u prostornom i populacionom pogledu javlja se kao potencijalni hendikep (oskudno prirodno bogatstvo, nedovoljni ljudski radni resursi, usko unutrašnje tržište i nedostatak konkurencije na njemu) ono što je, po pravilu, prednost velike zemlje (obilje i raznovrsnost prirodnih resursa, odgovarajuća raspoloživost radne snage, širina domaćeg tržišta i veća konkurencija na njemu). Zemlje s malom nacionalnom teritorijom i veoma ograničenim stanovništvom pomenute nedostatke i slabosti mogu nblaziti većom otvorenošću za međunarodnu ekonomsku saradnju i povećanjem kupovne moći svojih građana. Osim toga, u sa-

vremenoj visokotehnološkoj civilizaciji pod uticajem procesa globalizacije i internacionalizacije proizvodnje nacionalno tržište postaje manje važno od globalnog, regionalnog i lokalnog. Skoro da nije moguće utvrditi odakle dolazi određeni proizvod (npr. automobili ili kompjuter) pošto njegovi delovi i softver pristižu s raznih strana. S tim u vezi nastaju zajednička preduzeća, stratejski savezi, konzorcijumi i asocijacije koji prevazilaze državne granice. Ta visoka povezanost dovodi od iznenadjućeg ishoda: Evropskoj uniji, Japanu i Sjedinjenim Američkim Državama treba najviše relacija i odnosa nezavisnosti sa spoljnim okruženjem kako bi održali svoje megaprivrede. Tako se stvara svet u kome su najveće zemlje i najviše uslovljene spoljnim vezama, a male zemlje – manje zavise od spoljnih relacija, možda imaju manje resurse, ali ih često mogu raspoređivati slobodnije, usled čega neke mikrodržave mogu da formiraju prsten oko velikih država i da u nedogled „gričkajući“ njihove potencijale obezbeđuju sopstveni ekonomski napredak. Iz toga sledi da od prostorne veličine i brojnosti stanovništva zemlje ne zavisi njena ekonomska sposobnost za opstajanje u uslovima informatičke privrede i intenzivne globalizacije. Sve je manja korelacija između veličine inputa i veličine rezultata, što znači da mali input može da prouzrokuje značajne efekte: na primer mali broj glasova u nevelikoj državi (Danskoj) za prisajedinjenje EU bio je dovoljan da dosta uspori ceo proces evropske integracije. Osim toga, mali problemi male zemlje često mogu narasti poput kvasca i postati veliki izazov.

Opimalna veličina zemlje sa gledišta privrednog razvoja javlja se kao nešto što proizilazi iz međunarodne trgovine, odnosno kao nešto što dovodi u vezu veličinu države s njenom ekonomskom sposobnošću za neprekidno prodiranje uslova sopstvenog održivog razvoja.

Postoji mišljenje da zemlja ne može da napreduje ako oskudeva u ključnim prirodnim resursima, npr. u nafti i plodnom zemljištu. Međutim, razvojno iskustvo Japana, takozvanih azijskih tigrova (Južne Koreje, Tajvana, Singapura, Hongkonga) i velikog dela današnje EU svedoči o sasvim uspešnom razvoju i bez domaćih izvora nafte. Naime, zemlja može izlaskom na strana tržišta da se specijalizuje u onome što radi efikasno i kvalitetno, pa tako stečenim devizama da obezbeđuje proizvode (poput nafte i/ili poljoprivrednih dobara) deficitarne na domaćem tržištu. Ključni faktor koji pospesuje privredni rast je, prema tome, dobro upravljanje u oblasti zaštite vlasničkih prava, izbegavanja trgovinskih barijera, kao i drugih tržišnih ograničenja, uključujući previse poreske stope i preveliku regulativu. Velika zemlja može da raspodeli troškove javnih dobara (npr. definisanja odgovarajućeg pravnog i monetarnog sistema i održavanja nacionalne bezbednosti) na veliki broj poreskih obveznika, ali ona obično ima i veoma heterogeno stanovništvo, kome centralne vlasti teško mogu da udovolje.

Razlozi za prilično dobre rezultate malih zemalja u praksi leže u tome što argumenti o javnim dobrima uvek ne važi. Empirijski posmatrano, izdaci za narodnu odbranu u bruto domaćem proizvodu nisu u korelaciji s veličinom zemlje. Za

samoostalnu zemlju, prema tome, nije pogodno da bude isuviše mala, ali ni minimalna veličina koja joj je potrebna za opstajanje i razvoj nije nešto mnogo velika.

Srbija sa svojih 88.361 km² površine zauzima dvadeseto mesto među 49 evropskih zemalja, dok joj po broju stanovnika (oko 9,5 miliona) u istoj grupaciji država pripada sedamnaesta pozicija. Ona učestvuje u evropskom stanovništvu sa oko 1,33% (odnosno u svetskom sa blizu 0,15%), a u evropskoj površini sa približno 1,81% (odnosno u svetskoj sa manje od 0,06%).

Po veličini svoje teritorije Srbija je manja od većine zemalja u svetu i nalazi se na 110. mestu, dok u svetskim relacijama po brojnosti stanovništva zauzima 84. poziciju. Znači Srbija u evropskim okvirima pripada grupi zemalja srednje veličine, odnosno u svetskim razmerama skupini malih zemalja. Prema prostanstvu i broju stanovnika ona je osetno veća od sve četiri ostale evropske države jugoslovenskog porekla (Slovenije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Makedonije), a od 8 susednih zemalja od nje su veće, Madarska, Bugarska, Rumunija i Italija.

Sve to govori da Srbija ne predstavlja nikakvu posebnost unutar užeg i šireg geografskog okruženja, jer nije u prostornom i populacionom smislu ni suviše mala zemlja da bi iz tih razloga nalazila na razvojne prepreke, niti je toliko velika da bi joj domaće tržište i vlastiti prirodni resursi mogli pružiti nešto drugo osim nasušne potrebe za većom otvorenošću prema spoljnom ekonomskom okruženju i međunarodnom tržištu.

Važno je zapaziti da mnoge evropske zemlje, manje od Srbije po površini i brojnosti stanovništva, ili samo po jednom od ta dva kriterijuma, imaju veoma visok nivo bruto domaćeg proizvoda po stanovniku, odnosno nalaze se na visokom stepenu ekonomskog razvijenosti. Tako Švajcarska ima manju teritoriju od Srbije 2,1 puta, Danska – 2,0 i Slovenija – 4,4 puta, odnosno svaka od njih ponaosob je i populaciono manja za 1,3, 1,8 i 4,7 puta od Srbije, ali im je bruto domaći proizvod po stanovniku veći 10,2, 11,8 i 7,7 puta, respektivno, u poređenju s našom zemljom. Stoga je Srbija u ekonomskom smislu (po veličini agregatnog obima bruto domaćeg proizvoda) manja blizu 15 puta od Švajcarske, preko 10 puta od Danske i za 34% od Slovenije. Poređenje Srbije sa SAD pokazuje da njen bruto domaći proizvod dostiže tek 0,20% američkog obima istog agregata. Navedene činjenice o ekonomskoj veličini Srbije možda i nisu neko iznenađenje, jer je prostor na kome se ona nalazi tokom 90-ih godina prošlog stoleća bio izložen dejstvu niza nepovoljnih okolnosti: raspad SFRJ, građanski ratni sukobi, hiperinflacija, razorno delovanje međunarodnih sankcija, tavorenje SKL, kao i prelazak u novi tržišni i privatnosvojinski privredni sistem, koje su doprinele da se bruto domaći proizvod Srbije od 28,4 milijarde američkih dolara (odnosno 2696 dolara po stanovniku), koliko je iznosio 1990. godine, svede na 15,0 milijardi (tj. 1632 dolara po stanovniku) u 2002. godini. To znači da obim bruto domaćeg proizvoda na prostoru današnje Srbije 2007. godine dostiže tek 64% iznosa iz 1989. godine, odnosno da je njegova veličina po stanovniku iste godine 60,5% nivoa iz 1990. Razlozi koji su prouzrokovali neznatnu ekonomsku snagu i veoma nizak stepen ekonomske razvijenosti nisu

više prisutni na ovom prostoru, pa sa te strane nema nikakvih prepreka ubrzanju privrednog razvoja Srbije.

Konačno, sve to ukazuje da veličina prostiranja i broj stanovnika nisu i neće biti ograničavajući faktor budućeg razvoja privrede Srbije ukoliko se ona što više usmeri na saradnju sa spoljnim ekonomskim okruženjem. U tom smislu bitne premise ekonomskog uspeha su ubrzavanja aktivnosti u pravcu prisajedinjenja naše države zajednice Evropskoj uniji i dalje kompletiranje i izgradnja tržišnog privrednog sistema.

9.2 Stanovništvo i radna snaga kao faktor privrednog razvoja Srbije

9.2.1 Teorijski pristup razmatranja stanovništva i radne snage

1. Stanovništvo, u procesu privrednog razvoja, ina posebno mesto i izuzetno veliki značaj. S jedne strane, ono obezbeđuje najvažniji input u razvojnom procesu (radnu snagu), a, s druge strane, se javlja kao krajnji korisnik razvojnih rezultata. Stanovništvo je, dakle, u isto vreme i proizvođač i potrošač.

U ulozi potrošača pojavljuje se celokupno stanovništvo. Ono svojim obimom, uz druge značajne faktore (kupovna moć stanovništva, pre svega, koja pristiže iz dostignutog nivoa ekonomske razvijenosti zemlje) određuje veličinu domaćeg tržišta i tako, indirektno, utiče na proizvodnju.

Status proizvođača je, međutim, rezervisan samo za jedan deo stanovništva. Reč je o zaposlenim licima, koja učestvuju u stvaranju materijalnih dobara i usluga. Ukupan broj stanovnika jedne zemlje ili, preciznije, njegov za rad sposoban deo, određuje gornju granicu raspoloživog radnog potencijala. Od ekonomskih mogućnosti države, kao i od karaktera privrednog sistema i načina vođenja ekonomske politike zavisi u kojoj će se meri taj potencijal stvarno koristiti.

Svaka zemlja treba da teži postizanju pune zaposlenosti, tj. stvaranju neophodnih usluga za proizvodno aktiviranje raspoloživih radnih resursa u interesu povećanja proizvodnje i unapređivanja blagostanja stanovništva. Puna zaposlenost je postala prioritetan cilj ekonomske politike posle Drugog svetskog rata, pošto je svet prošao kroz traumatičan masovnom nezaposlenošću tokom Velike ekonomske krize.

Definicija pune zaposlenosti ne pretpostavlja nultu stopu nezaposlenosti. Keynes pravi razliku između voljne i nevoljne nezaposlenosti, pri čemu puna zaposlenost implicira odsustvo nevoljne komponente nezaposlenosti.¹⁵² Slično tome, Beveridge dozvoljava prisustvo fikcione nezaposlenosti. Izvestan nivo

nezaposlenosti je neizbežan, jer će uvek biti radnika koji prelaze sa posla na posao ili po prvi put traže zaposlenje, što iziskuje određeno vreme. Shodno tome, radna definicija pune zaposlenosti, koju je, svojevremeno, dao Beveridge, uključuje stopu nezaposlenosti od 3%.¹⁵³

Ideja pune zaposlenosti se afirmisala na nacionalnom planu, ali je dobila i odgovarajuću podršku na međunarodnoj sceni. Ova posvećenost realizaciji pune zaposlenosti nije ostala bez rezultata. U većini industrijalizovanih zemalja tokom prvih decenija posleratnog razdoblja (tačnije do prvog naftnog šoka 1973. godine), stopa nezaposlenosti je iznosila 2-3%, što se uklapalo u Beveridge-ovu definiciju pune zaposlenosti.

Od tada se situacija na planu nezaposlenosti u razvijenim, ali i drugim zemljama sveta pogoršala do te mere da je **doveden u pitanje i sam koncept pune zaposlenosti**. Izražena je ozbiljna sumnja u mogućnost da se ponovo dostigne puna zaposlenost, s obzirom na revolucionarne promene u tehnologiji i ekonomskoj organizaciji koje su dovele do pojave "rasta bez novih radnih mesta".

Ipak, nema dovoljno ubedljivih razloga da se odbaci sama ideja pune zaposlenosti. Briga da će "bitlovi" i "čipovi" postipno zameniti ljude nije opravdana. Savremene informacione i komunikacione tehnologije daju osnovu za optimizam kada je reč o povećanju zaposlenosti.

Mada koncept pune zaposlenosti ne treba odbaciti ima dosta razloga da se on inovira. Originalna definicija pune zaposlenosti dozvoljava postojanje fikcione nezaposlenosti na nivou od oko 3%. Taj procenat, međutim, nije jednom za uvek dat. Ako se u međuvremenu nivo fikcione nezaposlenosti povećao (ina indicija da on sada iznosi 4-5%), sasvim je u skladu sa originalnom definicijom da se stopa nezaposlenosti, koja odgovara stanju pune zaposlenosti, koriguje na više.

Bilo koja definicija pune zaposlenosti mora da sadrži odredbe o tome šta se smatra prihvatljivim zaposlenjem. Zadovoljavanje kvantitativnog kriterijuma, koji podrazumeva otvaranje određenog broja radnih mesta kako bi se izašlo u susret tražnji, nije dovoljno, jer se može dogoditi da neka od tih radnih mesta ne ispunjavaju kriterijume kvaliteta.

Osim toga, tipično zaposlenje koje odgovara tradicionalnom konceptu pune zaposlenosti ima regularan karakter, pokriva puno radno vreme i rezervisano je za muškarca - hranioca porodice. Ovakav pristup je zastareo i neodrživ. Stoga koncept pune zaposlenosti treba osavremeniti uzimajući u obzir različite forme zapošljavanja radne snage, kao što je rad na određeno vreme, rad sa nepunim radnim vremenom, povremeni rad, rad kod kuće i sl.

Veća raznovrsnost u statusu zaposlenih iziskuje da se i pitanje sigurnosti zaposlenja postavi na drugačiji način u novom konceptu pune zaposlenosti. Tu

¹⁵² World Employment Report 1996/1997. II.O. Geneva 1997, str. 13.

¹⁵³ W. Beveridge: *Fall Employment in a Free Society*. Allen - Unwin, London 1944, prema: *World Employment Report 1996/1997*. II.O. Geneva 1997, str. 13.

sigurnost ne treba više vezivati za konkretan posao ili zanimanje. Češće promene radnog mesta su neminovnost, ali je bitno da periodi traženja posla ne budu suviše dugi i da se tokom tog vremena očuva dostignuti nivo životnog standarda

Puna zaposlenost je, nema sumnje, poželjna danas, kao što je bila i mnogo godina pre. Atraktivnost ovog koncepta proističe iz činjenice da on uvažava pravo svakog pojedinca da sopstvenim radom obezbedi svoju egzistenciju. Nepovoljna situacija na planu zaposlenosti, koja je prisutna u savremenom svetu i defetizam u pogledu mogućnosti da se to stanje poboljša, predstavljaju jake argumente u prilog reafirmacije cilja pune zaposlenosti na nacionalnom i globalnom nivou.

Koncept pune zaposlenosti (bilo da je reč o originalnoj ili modifikovanoj varijanti), koji smo napred izložili, odgovara tržišnim uslovima privredivanja. Za centralno-planske privrede, pre otpočinjanja procesa tranzicije, bila je karakteristična **socijalistička verzija pune zaposlenosti**. U socijalizmu nije priznavana otvorena nezaposlenost. Preduzeća su podsticala da primaju što je moguće više radnika, tako da je do izražaja dolazila oskudica radne snage, a ne nezaposlenost.

Socijalistička puna zaposlenost je naglo okončana sa kolapsom centralno-planskog sistema. Ulazeći u proces tranzicije bivše centralno-planske privrede nisu odustale od postizanja pune zaposlenosti. Odbacena je samo socijalistička verzija toga cilja, koji se sada interpretira na drugačiji način, karakterističan za ekonomije tržišnog tipa.

U kontekstu opštih razmatranja o stanovništvu i radnoj snazi pažnju zaslužuje još jedan momenat. Naime, **rast stanovništva definiše donju granicu rasta proizvodnje**. Svaka zemlja je dužna da povećava ukupnu proizvodnju bar onim tempom kojim raste broj stanovnika, kako bi se očuvao dostignuti nivo proizvodnje (a time i životnog standarda) po stanovniku. Privredni razvoj pretpostavlja da proizvodnja raste brže od stanovništva, što za rezultat ima povećanje nivoa proizvodnje po stanovniku.

Poznato je da nerazvijene zemlje, po pravilu, imaju više stope rasta stanovništva od razvijenih. Sledi da je za održavanje istog nivoa per capita proizvodnje, njima potreban brži rast ukupne proizvodnje nego razvijenim zemljama.

2. S obzirom na značaj koji stanovništvo ima u procesu privrednog razvoja, sasvim je razumljivo što problemi stanovništva već dugo vremena privlače pažnju ekonomista. To interesovanje je naročito izraženo posle Drugog svetskog rata kada se broj stanovnika na Zemlji naglo povećao. Prema raspoloživim procenama u prvoj godini naše ere svetsko stanovništvo nije prelazilo cifru od 300 miliona ljudi (što otprilike odgovara broju stanovnika koji danas živi u SAD). Do početka industrijske revolucije (oko 1750. godine) svetska populacija je narasla na oko 750 miliona. U narednih dvesta godina (1750-1950) svet je dobio još oko 1,7 milijardi stanovnika. Za samo četiri decenije, tj. od 1950. do 1990. godine broj ljudi na

Zemlji je porastao sa 2,5 na 5,3 milijarde. Podaci UN pokazuju da danas (2007. godine) svetsko stanovništvo dostiže oko 6,7 milijardi.¹⁵⁴

Posle Drugog svetskog rata stopa rasta ukupnog stanovništva na Zemlji se znatno povećala, da bi u 70-tim godinama ostvarila maksimum od 2,3% godišnje. U novije vreme tempo rasta svetske populacije postepeno slabi, tako da danas iznosi oko 1,2%. To znači da se godišnje broj ljudi na našoj planeti uvećava za približno 80 miliona. Prema projekciji UN do 2050. godine svetsko stanovništvo će dostići 9,2 milijarde, mada se ne isključuje ni mogućnost da ta cifra bude znatno veća (11,9 milijardi). Navedeni rast će se gotovo u celini ostvarivati u manje razvijenim područjima sveta.¹⁵⁵

Sa povećanjem broja stanovnika raste su i mogućnosti za njihovo izdržavanje. Zemlje u razvoju, u kojima je ekspanzija stanovništva posle Drugog svetskog rata bila najizraženija, postigle su vidan ekonomski napredak. Ipak, rezultati koje su ostvarile, nisu bili dovoljni da spreče širenje siromaštva u tom delu sveta. Najnoviji podaci Svetske banke, zasnovani na revidiranoj međunarodnoj liniji siromaštva od 1,25 dolara dnevno, pokazuju da je broj ljudi u zemljama u razvoju koji žive u krajnjem siromaštvu dostigao 2005. godine 1,4 milijarde, što čini jednu četvrtinu ukupnog stanovništva u manje razvijenim područjima sveta. Odgovarajući podatak za 1981. je 1,9 milijardi, što znači da je svaki drugi stanovnik u zemljama u razvoju u toj godini bio siromašan.¹⁵⁶ Mada novi podaci pokazuju da je ekstremno siromašno rasprostranjenije nego što se ranije mislilo, oni otkrivaju i da je u poslednjih četvrt veka ostvaren značajan progres u njegovom smanjivanju.

Demografska ekspanzija i siromaštvo podstakli su neka ekstremna shvatanja o kretanju stanovništva u kojima se oseća uticaj **Malthusa**-a. Ovaj autor je pre više od dva veka zastupao stav da stanovništvo teži da se uvećava preko granice raspoloživih mogućnosti za ishranu. Ovaj nesklad u kretanju stanovništva, na jednoj strani, i sredstava za njegovo izdržavanje, na drugoj, neminovno dovodi do nestašice hrane, koja nameće ograničenja prirodnom množenju ljudi.

Osim neposredne gladi na putu rasta stanovništva stoje i druge prepreke. Malthus ih je sve svrstao u dve grupe: preventivne, koje smanjuju natalitet (moralno uzdržavanje i "zla", kao što su abortusi, prevencija od začeća i sl.) i pozitivne, koje povećavaju smrtnost (siromaštvo, ratovi, epidemije i druge nečede). Sva ova ograničenja deluju sa više ili manje snage svodeći broj stanovnika na nivo sredstava za njihovo izdržavanje.

¹⁵⁴ UN: *World Population Prospects – The 2006 Revision*, New York, 2007, str. VII.

¹⁵⁵ *World Population 2003 – Population, Education and Development*, UN, New York 2004, str. 7-8.

¹⁵⁶ S. Chen – M. Ravallion: *The Developing World Is Poorer Than We Thought, but No Less Successful in the Fight Against Poverty*, The World Bank, August 2008.

Moderni nastavljači Malthus-ovih ideja (**neomaltuzijanci**) smatraju da brz porast stanovništva u manje razvijenim zemljama čini uzaludnim svaki pokušaj privrednog razvoja. Previđaju se drugi važni faktori koji utiču na ekonomske i socijalne performanse zemalja u razvoju, kao što su: nepovoljno historijsko nasleđe (bivše kolonije), nerazvijen društveni poredak, neravnopravan položaj u međunarodnim trgovinskim i ukupnim odnosima itd. Izlaz iz teškoća, koje opterećuju nedovoljno razvijene zemlje sveta neomaltuzijanci vide u oštrm ograničavanju daljeg rasta njihovog stanovništva, pa i u zanemarivanju siromašnih, koje bi trebalo ostaviti da stradaju u borbi za preživljavanje.

Za razliku od neomaltuzijanaca, pobornici **teorije demografske tranzicije** zauzimaju krajnje optimistički stav prema krizi stanovništva u ekonomskim zaostatim delovima sveta. Oni smatraju da će zemlje u razvoju slediti obrasc kretanja stanovništva, koji je ustanovljen generalizacijom istorijskog iskustva danas razvijenih zemalja. Drugim rečima, i zemlje u razvoju će proći kroz proces demografske tranzicije, tokom kojeg će se tempo povećanja njihovog stanovništva osetno usporiti. Demografski razvoj, prema zagovornicima ovog pristupa, obuhvata nekoliko etapa, koje su u tesnoj vezi s društveno-ekonomskim razvojem zemlje. Te etape se karakterišu određenim odnosima između stope nataliteta i mortaliteta, specifičnim tendencijama u njihovom kretanju, kao i promenama u različitim strukturama stanovništva, koje otuda slede.

U literaturi se, najčešće sreće trihotomna podela procesa razvoja stanovništva, kakvu su dali W. Thompson i F. Notestein, osnivači teorije demografske tranzicije.¹⁵⁷ Troetapni model se, ponekad, modifikuje daljom razradom pojedinih etapa. Karakteristična je, u tom smislu, podela koju daje D. Bogue.¹⁵⁸ On razlikuje: pretranzicionu etapu, etapu demografske tranzicije i posttranzicionu etapu, pri čemu se etapa demografske tranzicije razlaže na ranu, centralnu i kasnu tranzicionu podetapu.

U **pretranzicionoj etapi razvoja stanovništva** stope nataliteta i mortaliteta su visoke, a stopa prirodnog priraštaja vrlo niska ili jednaka nuli.

Etapa tranzicije sadrži duboke promene u kretanju nataliteta i mortaliteta, koje se odražavaju na prirodni priraštaj stanovništva. U **prvoj podetapi** dolazi do osetnog snižavanja stope mortaliteta, dok je stopa nataliteta visoka i nepromenjena, mada može i da raste. Shodno tome, stopa prirodnog priraštaja se značajno povećava. **Druga podetapa** se odlikuje padom stope nataliteta, koji je praeen nešto sporijim snižavanjem stope mortaliteta. To rezultira u blagom smanjenju stope prirodnog priraštaja stanovništva. U **trećoj podetapi** stopa mortaliteta je niska i

relativno stabilna, dok stopa nataliteta još lagano pada. Usled toga se stopa prirodnog priraštaja i dalje smanjuje.

Posttranziciona etapa ima niske stope nataliteta i mortaliteta, koje daju približno nulti prirodni priraštaj stanovništva.

Evidentno je da **zemlje u razvoju** pokazuju određene **specifičnosti**, kada je reč o kretanju stanovništva, u odnosu na danas razvijene privrede. Stope smrtnosti u zemljama u razvoju počele su da opadaju pri mnogo nižem nivou per capita dohotka, a sam proces snižavanja mortaliteta tekao je znatno brže nego što je to, svojevremeno, bio slučaj u razvijenim zemljama. Objašnjenje, pre svega, treba tražiti u činjenici da je medicinska nauka veoma mnogo napredovala u prošlom veku, a njeni rezultati su bili dostupni i manje razvijenim zemljama. Što se tiče stope nataliteta, one su i dalje ostale na visokom nivou (višem od onog koji su ranije dostigle razvijene zemlje) ili su čak nešto porasle. U takvim okolnostima demografska ekspanzija u zemljama u razvoju bila je osetno jača od one koja se, svojevremeno, odvijala u sada razvijenim zemljama. Poslednjih decenija uočena je tendencija smanjivanja nataliteta u mnogim nedovoljno razvijenim zemljama, ali ona nije dovoljno snažno izražena, pa je pitanje brzog rasta stanovništva u tom delu sveta i dalje otvoreno.

Teorija demografske tranzicije naglašava zavisnost demografskih kretanja od društvenih i ekonomskih promena u zemlji. Iz nje implicite sledi da **rešenje za probleme rasta stanovništva treba tražiti u privrednom razvoju**. Sa njim se povećava životni standard ljudi i više-manje automatski regulišu rasti stanovništva. Stoga bi akcenat trebalo staviti na ubravanje ekonomskog razvoja u manje razvijenenim zemljama i stvaranje uslova za što potpunije korišćenje raspoložive radne snage.

To, međutim, ne isključuje **primenu određenih mera populacione politike**, kojima se može uticati na smirivanje tempa rasta stanovništva. Brzo povećavanje broja stanovnika nije primarni uzrok siromaštva u manje razvijenim zemljama (kako smatraju neomaltuzijanci), ali jeste faktor koji otežava njihov ekonomski razvoj.

9.2.2 *Obim, dinamika i struktura stanovništva Srbije*

Savremeni svet predstavlja mozaik velikog broja zemalja, koje se međusobno razlikuju prema obimu stanovništva, kao i drugim njegovim karakteristikama (dinamika, struktura). Na jednom kraju se nalaze izrazito velike zemlje, čija populacija broji preko 100 miliona lica. Predvođe ih Kina (1.32 milijarde stanovnika u 2008. godini) i Indija (1.13 milijardi) kao najmnogojudnije države, koje zajedno obuhvataju više od jedne trećine čovečanstva. Na drugom kraju su vrlo male – mikro države, čija populacija ne dostiže ni 1 milion.

¹⁵⁷ W. Thompson: *Population, American Journal of Sociology*, vol. 34, str. 959-975; F. Notestein: *Population – The Long View*, u: W. Schultz (ed.) *Food for the Population*, University of Chicago Press, Chicago, str. 31-58.

¹⁵⁸ D. Bogue: *Principles of Demography*, J. Wiley and Sons, Chicago University Press, Chicago 1969, str. 56.

Srbija, prema popisu iz 1991. godine, ima oko 9,8 miliona stanovnika. Na ovoj teritoriji u 20. veku sprovedeno je ukupno osam popisa – prvi 1921, a poslednji 1991. Praksa je bila da se popisi vrše na početku svake decenije. Izuzetak predstavljaju prvi posleratni, vanredni popis stanovništva iz 1948. kao i naredni iz 1953.

Tab. 15 Stanovništvo Srbije prema popisima obavijenim u 20. veku

	1921.	1931.	1948.	1953.	1961.	1971.	1981.	1991.
Srbija	4.819	5.726	6.528	6.978	7.642	8.447	9.314	9.779
Centralna Srbija	2.843	3.550	4.154	4.464	4.823	5.250	5.695	5.809
Vojvodina	1.537	1.624	1.641	1.699	1.855	1.953	2.035	2.014
.. Kosovo i Metohija	439	552	733	816	964	1.244	1.584	1.956

Izvor: Penzev, G.: Popis stanovništva, 2002. *Dugoslovenski pregledi*, br. 2, 2002, str. 4.

U svim popisima tokom 20. veka obuhvata stanovništva je bio gotovo potpun, osim u popisu 1991. koji je bojkotovao deo albanskog stanovništva, pa su podaci za Srbiju procenjeni.

U 2002. godini je sproveden popis stanovništva, ali samo na teritoriji Centralne Srbije i Vojvodine. Na Kosovu i Metohiji on je trebalo da bude izvršen kada se za to steknu svi neophodni uslovi. Saglasno međunarodnim preporukama, ukupno stanovništvo je ovoga puta nešto drugačije definisano, pa podaci popisa iz 2002. nisu sasvim uporedivi sa podacima ranijih popisa.¹⁵⁹

U periodu od 1991. do 2002. godine dešavale su se burne promene u svim oblastima društvenog, privrednog i političkog života, koje su značajno uticale na demografski razvrtak stanovništva Srbije. Rezultati popisa iz 2002. godine pokazuju da u Srbiji (bez Kosova i Metohije) živi oko 7,5 miliona stanovnika (5,5 miliona u Centralnoj Srbiji i 2 miliona u Vojvodini). U poređenju sa odgovarajućim podacima iz 1991. godine broj stanovnika Srbije (bez Kosova i Metohije) se neznatno smanjio (pad je zabeležen samo u Centralnoj Srbiji, dok je stanovništvo Vojvodine blago poraslo).

Tab. 16 Stanovništvo Srbije (bez Kosova i Metohije), 1991-2002.

	1991.	2002.
Srbija (bez Kosova i Metohije)	7.576.837	7.498.001
Centralna Srbija	5.606.642	5.466.009
Vojvodina	1.970.195	2.031.992

¹⁵⁹ U popisu iz 2002. godine, osim stanovništva u zemlji, u sastav ukupnog stanovništva ulaze i naši građani čiji je rad, odnosno boravak u inostranstvu kreni od godinu dana, kao i strani državljani koji u našoj zemlji rade ili borave duže od godinu dana. Lica koja su izbegla sa teritorija pojedinih republika bivše SFRJ popisana su kao i svi ostali građani SR Jugoslavije, što znači da se računaju u ukupno stanovništvo. Poređenja radi, u ranijim popisima, u ukupno stanovništvo uključivana su sva lica na privremenom radu u inostranstvu bez obzira na dužinu boravka van zemlje, ali su isključivane izbeglice (njih je, u to vreme, bilo zanemarljivo malo).

Izvor: *Stanoviti i godišnjak Srbije 2006*, RZS, Beograd, 2005, str. 70

Na oba područja Republike Srbije zabeležen je negativan prirodni priraštaj, s tim što je u Centralnoj Srbiji i migracioni saldo bio negativan (broj odseljenih premašuje je broj doseljenih). U Srbiju je tokom 90-tih godina došlo nekoliko stotina hiljada izbeglica, ali je veliki broj lica i napustio te prostore.

Prema broju stanovnika Srbija spada u relativno male zemlje. Kao takva, trpi sva ona ograničenja koja ekonomskom razvoju jedne zemlje nameće skroman obim njenog stanovništva. Reč je, pre svega, o nedovoljnoj snabdevenosti radnim resursima (u prvom redu kvalitetnim kadrovima) neophodnim za razvoj pojedinih grana. Tome treba dodati i usko domaće tržište, koje, često, nije dovoljno da podrži izgradnju proizvodnih kapaciteta optimalne veličine (što se nepovoljno odražava na jedinične troškove proizvodnje). Na širinu unutrašnjeg tržišta Srbije negativno deluje i nizak nivo društvenog proizvoda po stanovniku, te, njime uslovljena, niska kupovna moć stanovništva. U takvim okolnostima, ekonomska saradnja sa svetom se javlja kao imperativ za našu zemlju.

Velikinu stanovništva Srbije treba posmatrati i u odnosu na obim nacionalne teritorije. Dati broj stanovnika nema isto ekonomsko značenje u prostorno velikoj i maloj zemlji. Srbija ima površinu 88.361 km² (77.474 km² bez Kosova i Metohije). Pošto popis iz 2002. godine ne pruža podatke o ukupnom broju stanovnika nmanše zemlje-gustinu naseljenosti čemo posmatrati samo na prostoru Centralne Srbije i Vojvodine. Na 1 km² u Srbiji (bez Kosova i Metohije) živi u proseku 97 stanovnika (98 u Centralnoj Srbiji i 95 u Vojvodini), što je znatno iznad svetskog proseka, koji, u istoj godini, iznosi svega 48 stanovnika, što znači da naša zemlja spada među gušće naseljene zemlje sveta

Sudeći po raspoloživim podacima, odnos između veličine teritorije i broja stanovnika u našoj zemlji nije opterećen velikim nesrazmerama i, kao takav, ne predstavlja ozbiljniju prepreku za njen privredni razvoj.

Pored veličine populacije pažnju zaslužuje i tempo rasta stanovništva. Na njega utiču prirodne (natalitet i mortalitet) i migracione (useljavanje i iseljavanje) komponente. U periodu posle Drugog svetskog rata ispoljila se tendencija usporavanja tempa rasta stanovništva na teritoriji Srbije. Presudan uticaj na kretanje broja stanovnika imale su prirodne komponente, mada se ni efekat migracija, naročito u pojedinih razdobljima, ne može zanemariti.

Podaci pokazuju da je u periodu između dva posleratna popisa (1948-1953) prosečna godišnja stopa rasta stanovništva Srbije iznosila 1,32% prosečno godišnje, a u poslednjem međupopisnom intervalu (1981-1991) svega 0,49%. Usporavanje tempa rasta stanovništva je, kako se procenjuje, nastavljeno i u narednim godinama, tako da prosečna godišnja stopa rasta naše populacije u periodu 1991-2001. iznosi oko 0,22%.

Tab. 17 Prosečna godišnja stopa rasta stanovništva (%), 1921-2001.

	Srbija			Kosovo i Metohija
	Svega	Centr. Srbija	Vojvodina	
1921-2001	0,87	0,85	0,29	1,70
1921-1931	1,70	2,19	0,54	2,26
1931-1948	0,77	0,52	0,06	1,61
1948-1953	1,32	1,39	0,69	2,27
1953-1961	1,14	0,99	1,10	2,06
1961-1971	1,01	0,86	0,52	2,54
1971-1981	0,99	0,82	0,42	2,42
1981-1991	0,49	0,21	-0,10	2,11
1991-2001*	0,22	-0,12	-0,37	1,71

Izvor: Stanovništvo i prirodno kretanje stanovništva SR Jugoslavije u 20. veku i na pregu 21. veka (1921-2002), Saopštenje SZS br. 041, 2003, Beograd, str. 13.

* Stopa rasta stanovništva u periodu 1991-2001, izračunata je na bazi procenjenih podataka o broju stanovnika u 2001. godini.

U isto vreme (tačnije, od 1990. do 2001. godine) stanovništvo sveta se povećavalo znatno brže, o čemu svedoči stopa rasta od 1,4% prosečno godišnje. Odgovarajući podatak za nerazvijene zemlje je 2%, a za razvijene 0,7%.

Prirodni priraštaj stanovništva Srbije je osetno smanjen u posleratnom periodu. Tome su najviše doprinele C. Srbija i Vojvodina, u kojima broji umrlih poslednjih desetak godina (u Vojvodini od 1989, a u C. Srbiji od 1992) premašuje broj živorođenih. Kosovo i Metohija je područje veoma visokog prirodnog priraštaja i eksplozivnog rasta stanovništva. Prirodni priraštaj na Kosovu i Metohiji počinje ozbiljnije da pada tek u 80-tim godinama, prvenstveno pod uticajem pada nataliteta.

Za ocenu radne sposobnosti stanovništva značajna je njegova **podela na tri velike starosne grupe**. Prva obuhvata stanovništvo do 14 godina, druga od 15 do 64 i treća od 65 i više godina. Samo druga grupa, koju čini radno sposobno stanovništvo, predstavlja neposredni izvor radne snage. Prema popisu iz 1991. učešće radno sposobnog u ukupnom stanovništvu Srbije (bez Kosova i Metohije) relativno je visoko i iznosi blizu 68%. Podaci za 2002. godinu pokazuju da se taj udeo neznatno smanjio tako da dostiže 67%.

U periodu posle Drugog svetskog rata primetna je tendencija opadanja procentalnog učešća mladih od 15 godina i povećanja udela starijih od 64 godine. Što se tiče radno sposobnog stanovništva, njegov udeo u ukupnom stanovništvu varira tokom posmatranog vremenskog intervala.

Sudeći po rezultatima popisa iz 2002. godine, koji se odnose na C. Srbiju i Vojvodinu, broj starih (preko 64 godine) je premašio broj mladih (ispod 15 godina). **Prosečna starost stanovništva** na tom području iznosi 40 godina. Populacija C. Srbije i Vojvodine, kako pokazuju demografska istraživanja, spada među najstarije u Evropi i svetu.

Osvrnućemo se i na **stepen aktivnosti stanovništva** Srbije. Aktivno stanovništvo izražava ponudu radne snage u jednoj zemlji. Čine ga lica koja su sposobna, ali i vojna da rade. Udeo aktivnog u ukupnom stanovništvu Srbije (bez Kosova i Metohije, prema popisu iz 1991. godine, iznosi 48%. Odgovarajući podatak za 2002. je 45%. Vrednost navedenog pokazatelja opada posle Drugog svetskog rata. U isto vreme raste učešće neaktivnog (lica sa ličnim prihodom i izdržavana lica) u ukupnom stanovništvu

Mogućnost stvarnog korišćenja aktivnog stanovništva zavisi od mnogih (ekonomski i neekonomskih) faktora. Podaci pokazuju da je 2007. godine u našoj zemlji bilo zaposleno 2 miliona lica. Tokom posleratnog razvoja zabeležen je dinamičan rast broja radnika na ovim prostorima. Međutim, 1989. godine zaposlenost počinje da pada. Smanjivanje broja radnika se odnosi samo na društveni sektor, dok u privatnom sektoru zaposlenost raste. Tendencija smanjivanja ukupnog broja zaposlenih prisutna je i posle 2000. godine, kada je izgubljeno oko 95.000 radnih mesta. Pad zaposlenosti u ovom periodu je posledica zatvaranja neproduktivnih radnih mesta u procesu restrukturiranja i privatizacije preduzeća. Procenjuje se da među zaposlenima još uvek postoje značajni viškovi radnika, koji će u daljem toku tranzicije ostati bez posla.

Nezaposlenost predstavlja najveći ekonomski, socijalni i razvojni problem sa kojim se suočava Srbija. Broj lica koja traže zaposlenje, prema evidenciji za 2007. godinu, iznosi 851 hiljadu.¹⁶⁰ Aktivno nezaposlenih lica ima nešto manje - 785 hiljada.¹⁶¹ Stopa registrovane nezaposlenosti (merena odnosom broja nezaposlenih i ukupne radne snage, tj. zbira zaposlenih i nezaposlenih) povećala se sa 26,8% u 2001. na 28,2% u 2007. godini. Ukoliko se pri obratnu stopu nezaposlenosti primeni metodologija Međunarodne organizacije rada, odnosno uzmu u obzir podaci sadržani u Anketi o radnoj snazi, postotak nezaposlenih će biti osetno niži - 12,2% u 2001, odnosno 18,1% u 2007. godini.¹⁶² Srbija ima jednu od najvećih stopa nezaposlenosti u poređenju sa EU i zemljama u okruženju. Ispred nje je u 2007. bila samo Makedonija sa stopom ankete nezaposlenosti od 34,2%, Bosna i Hercegovina - 29% i Crna Gora - 26,4%.¹⁶³

Problem nezaposlenosti u Srbiji ima hroničan karakter. Za razliku od drugih bivših socijalističkih zemalja, mi smo se i ranije (pre opočinjanja procesa tranzicije) suočavali sa visokom nezaposlenošću. Podaci govore da je u 1989.

¹⁶⁰ Lica koja traže zaposlenje su nezaposlena lica i zaposleni koji traže promenu zaposlenja.

¹⁶¹ Pod aktivno nezaposlenim licima podrazumevaju se lica od 15 do 65 godina života sposobna i odmah spremna da rade, koja nisu zasnivala radni odnos ili na drugi način ostvarila pravo na rad, a vode se na evidenciji nezaposlenih i aktivno traže posao.

¹⁶² Republički zavod za razvoj. *Zveštaji o razvoju Srbije 2007*, Beograd, april 2008, str. 15.

¹⁶³ Videti: EBRD. *Transition Report 2007 - People in transition* i Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine.

godini stopa nezaposlenosti u našoj zemlji iznosila oko 18%. Ako se uzme u obzir da gorinja "dovoljena" stopa nezaposlenosti u savremenim tržišnim privredama iznosi 4-5%, nije teško sagledati svu težinu problema nedovoljne zaposlenosti radne snage na ovim prostorima.

Nezaposlenost je ekonomski neracionalna i moralno neprihvatljiva. Ona proizvodi velike štete na individualnom i društvenom planu. Koliko su razgranati i **dalekosežni efekti nezaposlenosti** pokazao je nobelovac A. Sen u jednom od svojih novijih radova.¹⁶⁴ Pomeniti autor je sačinio dugačku listu "kazni", koje nezaposlenost sa sobom nosi. Ona uključuje:

- (1) *gubitak tekuce proizvodnje* i potrebu da se iz tako smanjenog nacionalnog proizvoda (u odnosu na onaj koji je mogao da bude ostvaren u uslovima pune zaposlenosti) izdvoje veća sredstva na ime pomoći nezaposlenima i njihovim porodicama;
 - (2) *gubitak slobode i socijalno isključenje* (nezaposlenima su uskraćene mnoge povoljne prilike u ekonomskoj i socijalnoj sferi, koje drugima stoje na raspolaganju);
 - (3) *eroziju ljudskog kapitala*, tj. propadanje znanja i radnih sposobnosti;
 - (4) *psihološku štetu* (nezaposlenost može da opusti životu ljudi i prouzrokuje intenzivnu patnju, praćenu osećanjem zavisnosti, bezvrednosti i neproduktivnosti);
 - (5) *bolest i smrt* (to može da bude posledica gubitka dohotka i materijalne sigurnosti, ali i poštenosti i bezvoljnosti koja prati dugotrajnu nezaposlenost;
 - (6) *slabljenje motivacije za rad* (nezaposleni se mogu obeshabriti i pasivizirati, što smanjuje njihove šanse da nađu zaposlenje);
 - (7) *narušavanje porodičnih odnosa i društvenog života*;
 - (8) *povećavanje etničkih tenzija i polne neravnopravnosti* (nezaposlenost pothranjuje politiku netolerancije i rasizma i otežava ulazak žena u radnu snagu);
 - (9) *gubitak poverenja u društvo, njegove vrednosti i institucije* (nezadovoljstvo zbog činjenice da im se ne pruža prilika da pošteno zarađuju za život može navesti pojedince da izlaz potraže u kriminalu);
 - (10) *organizacionu neefektivnost i tehnološki konzervativizam* (u uslovima masovne nezaposlenosti, kada gubitak radnog mesta često znači dugoročnu besposlicu, otpor ekonomskoj reorganizaciji i tehnološkim promenama, na nivou preduzeća, može da bude vrlo snažan).
- Efekti nezaposlenosti, očigledno, daleko sežu i ne mogu se svesti samo na gubitak dohotka, kako se to, najčešće, čini. Da je dohodak jedini trošak nezaposlenosti, onda bi novčane naknade za nezaposlene mogle da reše pomeniti

problem (u ovom trenutku zanemarujemo stvarne mogućnosti neke zemlje da obezbedi adekvatnu materijalnu podršku nezaposlenima, kao i nepoželjne posledice koje ovakav vid pomoći može da ostavi na motivaciju nezaposlenih da traže posao). Pošto nezaposlenost proizvodi i druge ozbiljne posledice, novčana podrška nezaposlenim licima ima ograničeno dejstvo.

Svaka od navedenih "kazni" nezaposlenosti zaslužuje posebnu pažnju, ali su sve one i međusobno povezane. Kao takve, deluju pojedinačno i zajedno, potkopavajući i rušeći individualni i društveni život u zemlji.

Pitanje zaposlenosti (i nezaposlenosti) je, očigledno, vrlo delkato i važno. To je jedna od centralnih tema u privredama postsocijalističkih zemalja (uključujući Srbiju), koje prolaze kroz proces tržišne transformacije.

U periodu posle Drugog svetskog rata broj zaposlenih u Srbiji brzo se povećavao, ali je i nezaposlenost oseto rasla. Ova neusklađenost u kretanju zaposlenosti i nezaposlenosti tesno je povezana sa promenama u **ekonomskoj strukturi stanovništva**. Smanjivanje udela poljoprivrednog u ukupnom stanovništvu i, shodno tome, povećanje udela onog stanovništva koje živi od prihoda stečenih van poljoprivrede, predstavlja zakonitost ekonomskog razvoja. Kod nas se, međutim, taj proces odvijao vrlo brzo. (Videti tabelu 5.) Priliv stanovništva iz poljoprivrede bio je dovoljno snažan da popunjava brojna radna mesta u nepoljoprivrednim delatnostima, ali i redove nezaposlenih.

Tab. 18 Promene društveno-ekonomske strukture stanovništva (%)

	1948.	1953.	1961.	1971.	1981.	1991.	2002*
Učešće poljoprivrednog u ukupnom stanovništvu	72,3	66,7	56,1	44,0	25,4	17,3	10,9
Učešće gradskog u ukupnom stanovništvu	-	22,5	29,8	40,6	46,6	50,7	56,4

Izvor: SGS-2006, str. 75. i Saopštenje RZS: *Stanovništvo prema polu i starosti*, Popis 2002, str. 14.

*Podaci se odnose na Srbiju (bez Kosova i Metohije).

Paralelno sa procesom deagrarizacije u Srbiji i Crnoj Gori se, tokom posleratnog perioda, odvijala i intenzivna urbanizacija. Od jedne tipično seoske sredine naša zemlja je, za manje od pola veka, postala područje sa većinskim gradskim stanovništvom.

Pažnju zaslužuju i **kvalitet ljudskih resursa** u Srbiji. Ljudski kapital je oduvek bio važan faktor razvoja nacionalne privrede. U savremenim uslovima, međutim, on dobija ključni značaj. Razloge za to treba tražiti u brzom napredovanju i širenju informacionih i komunikacionih tehnologija (ICT), pod čijim uticajem se menjaju same osnove industrijskog društva. Stvara se novi civilizacijski kontekst, koji se označava terminima: "nova ekonomija", "ekonomija znanja", "informacijsko društvo".

164 A.Sen: *Inequality, Unemployment and Contemporary Europe, International Labour Review*, vol. 136, No. 2, 1997.

Nova ekonomija iziskuje viši nivo obrazovanja, ali i bitno drugačija znanja i umeća. Pored elementarne pismenosti i solidnog poznavanja određene oblasti, za uspeh u novoj privredi traže se i dodatni kvalifikati, kao što je sposobnost kritičkog razmišljanja, dobrog komuniciranja, efektivnog timskog rada. Kreativnost, spremnost za preuzimanje rizika, fleksibilnost u suočavanju sa promenama, sve više dobijaju na značaju. Digitalna pismenost je, takođe, nezaobilazni element kompetentnosti u savremenom svetu. Obrazovanje danas treba da pripremi radnika za učenje tokom celog života (lifelong learning), koje će, uglavnom, imati nefornalni karakter.

Na samitu u Lisabonu, koji je održan 2000. godine, Evropska unija je, kao što smo napred istakli, postavila sebi ambiciozan cilj da do 2010. postane najkonkurentnija i najdinamičnija privreda zasnovana na znanju. Da bi se to postiglo utvrđena je odgovarajuća strategija, u kojoj investicije u ljudske resurse zauzimaju prioritetno mesto.

Raspoloživi podaci jasno pokazuju da viši nivo obrazovanja prati veća zarada, kao i manji rizik od nezaposlenosti. Sudeći prema rezultatima nekih novijih istraživanja, koja se odnose na evropske zemlje (uglavnom članice EU), svaka dodatna godina školovanja povećava zarade na individualnom nivou za oko 6.5%. Taj efekat je još značajniji (oko 9%) kada je reč o zemljama Evropske unije sa manje regulisanim tržištem rada, u kojima rasponi u zaradama, kako se pretpostavlja, bolje odražavaju razlike u produktivnosti rada.¹⁶⁵

Obrazovanje utiče i na mogućnost zapošljavanja radne snage. U zemljama Evropske unije nezaposlenost se prevashodno koncentriše među stanovništvom niskog obrazovnog nivoa. Tražnja za tom kategorijom radnika je osetno smanjena u poslednjih dvadesetak godina, pod uticajem savremenih tehnoloških promena i procesa globalizacije.

Istraživanja su pokazala da u globalnoj konkurentnoj privredi finansijski kapital sledi raspoloživi ljudski kapital. Shodno tome, zemlja koja nedovoljno ulaže u razvoj ljudskih resursa manje je atraktivna i za strana finansijska ulaganja. Važi i obrnuto. Singapur je, na primer, izgradio visokokvalifikovane kadrove u okviru strategije privlačenja stranih direktnih investicija u sektore visoke tehnologije.¹⁶⁶

Evidentno je da danas na globalnom planu postoji već izražen "digitalni jaz" i "jaz u znanju", koji razdvaja razvijene od zemalja u razvoju. Digitalna podela se ispoljava kroz značajne razlike u raspoloživosti ICT proizvoda i pristupu

¹⁶⁵ Videti, na primer: Harmon, C., I. Walker, N. Westergaard-Nielsen: Returns to Education in Europe, In: *Public Funding and Private Returns to Education*, PURE Final Report, 2001, prema: de la Fuente, A. – A. Ciccone: *Human Capital in a Global and Knowledge-Based Economy*, European Commission, May 2002, str. 33.

¹⁶⁶ Zhang, S.: *Human Capacity Building for the New Economy*, Development Outreach, fall 2001, str. 5.

Internetu. Pomenimo samo da je 2000. godine 79% korisnika Interneta živelo u razvijenim zemljama članicama OECD, koje obuhvataju 14% svetskog stanovništva.¹⁶⁷ Dispariteti u znanju, odnosno pristupu obrazovanju su takođe izraženi. Prosečna dužina školovanja u zemljama sa visokim nivoom dohotka iznosi 10 godina, a u zemljama u razvoju svega 4,6 godina.¹⁶⁸

Razvojne mogućnosti privrede Srbije u "ekonomiji znanja" koja se rada, zavise u velikoj meri od kvaliteta ljudskih resursa, odnosno raspoloživog ljudskog kapitala.

Polaznu tačku u analizi obrazovnog nivoa stanovništva predstavlja sagledavanje njegove pismenosti, koja se, u našim uslovima, tradicionalno shvata. Pismenim se, naime, smatra lice sposobno da pročita i napiše tekst iz svakodnevnog života¹⁶⁹, mada su istraživanja pokazala da je minimalni uslov za permanentnu pismenost četvorogodišnje osnovno obrazovanje.

Pada u oči da još uvek imamo značajan broj nepismenih među stanovništvom uzrasta od 10 i više godina, koji, prema popisu iz 1991, premašuje 600 hiljada (7%). Rezultati popisa iz 2002. pokazuju da u Centralnoj Srbiji i Vojvodini ima oko 233 hiljade ili 3,4% nepismenih lica odgovarajuće starosne dobi.

Nepismenost je bila i ostala generacijski problem. S njom se najviše suočavaju osobe stare 65 i više godina (prema popisu iz 2002. one čine 74% od ukupnog broja nepismenih). Seosko stanovništvo je čak četiri puta izloženije nepismenosti od gradskog (stopa nepismenosti u seoskim naseljima, kako pokazuju podaci za 2002., dostiže 5,9%). U Srbiji postoji izrazita razlika u nivouima pismenosti muške i ženske populacije (po podacima popisa iz 2002, koji uključuju Kosovo i Metohiju, stopa nepismenosti ženskog stanovništva iznosi 5,7%, a muškog 1,1%). Nepismenost među ženama je naročito izražena u seoskim naseljima (dok je u gradu svaka četrdeseta žena nepismena, u selu je to svaka deseta).¹⁷⁰

Obrazovna struktura stanovništva naše zemlje za 1991. otkriva da jedna trećina lica starih 15 i više godina nema završenu osnovnu školu. Srednje

¹⁶⁷ *Human Development Report – Making New Technologies Work for Human Development*, Oxford University Press, Oxford, 2001, str. 39.

¹⁶⁸ ICT and MDGS – A World Bank Group Perspective, The World Bank Group, december 2003, str. 15.

¹⁶⁹ Za razvijene zemlje je relevantna tzv. funkcionalna pismenost, koja se interpretira kao sposobnost razumevanja i korišćenja informacija raspoloživih u pismoj formi (uključujući novinske članke, književna dela i sl.)

¹⁷⁰ Svi navedeni podaci o pismenosti preuzeti su iz publikacije Republičkog zavoda za statistiku Srbije: *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002. Stanovništvo – školska sprema i pismenost, podaci po opštinama*, knjiga 4, Beograd, jul 2003, str. 16 i 17.

obrazovanje poseduje svaki treći, a više i visoko svaki jedanaesti stanovnik iz te grupe. Tokom posleratnog razvoja obrazovni nivo stanovništva Srbije se značajno povećao, ali je, sudeći po raspoloživim podacima, još uvek nizak i nezadovoljavajući.

Prema popisu stanovništva Srbije (bez Kosova i Metohije) iz 2002. godine, jedna petina lica starih 15 i više godina nema završenu osnovnu školu, dve petine (41%) ina srednje obrazovanje, a 11% više ili visoko.

Da bi naša svoje mesto u savremenom svetu, koji se ubrzano menja i prelazi iz jednog u drugi oblik proizvodnje, naša zemlja mora veću pažnju da posveti formiranju ljudskog kapitala i njegovoj efikasnoj upotrebi. Migracija visokoobrazovanih kadrova iz Srbije u razvijene zemlje ("odliv mozгова"), koja je naročito došla do izražaja u devedesetim godinama, značajno je oslabila nacionalni kreativni potencijal i devalvirala smisao postojanja sistema visokog obrazovanja, sa stanovišta njegovog doprinosa nacionalnom razvoju.

Obrazovanje igra ključnu ulogu u apsorbovanju moderne tehnologije i osposobljavanju privrede za dinamičan i samoodrživ rast i razvoj. Stalne tehnološke promene i brzo zastarevanje znanja traže da se i kod nas sistem obrazovanja transformiše tako da omogući kontinuirano učenje do kraja života za celokupno stanovništvo, bez obzira na stepen i vrstu obrazovanja ili posao koji se obavlja. Nепрекидно učenje nije ništa drugo do stalno ulaganje u održavanje i rast ljudskog kapitala. Potrebna znanja, uključujući i veštine u korišćenju ICT, treba da se stiču kroz osnovno, srednje i više obrazovanje, ali i kroz obuku uz rad ("firma kao škola"), koja, u novim uslovima, dobija poseban značaj. Nagli porast tražnje za znanjem dovodi do toga da je stvarno znanje važnije od načina na koji se do njega stiže. To ina za posledicu priznavanje svakog uspešnog puta do znanja i porast značaja vanškolskih formi obrazovanja.

Naša zemlja je višenacionalna država zajednica. Prema popisu iz 2002. godine (koji ne uključuje podatke za Kosovo i Metohiju) u njoj živi 82,9% Srba. Među nacionalnim manjinama najbrojniji su Mađari – 3,9%, pa Bošnjaci – 1,8%, (njih treba posmatrati zajedno sa muslimanima, kojih ima 0,3%, jer je reč o istom nacionalnom korpusu), Romi – 1,4%, Hrvati i Crnogorci – po 0,9% i Slovaci – 0,8%. Pripadnici svih ostalih nacija učestvuju u ukupnom stanovništvu sa 7,1%.

9.2.3 Uvođenje tržišta rada

Tržišni model privredivanja, za koji se naša zemlja opredelila krajem osamdesetih godina, podrazumeva **uspostavljanje integranog tržišta**, koje, pored tržišta robe, usluga i kapitala, obuhvata i tržište rada (znanja i sposobnosti). Na tržištu rada se formira cena ovog faktora pod uticajem ponude i tražnje za radnom snagom.

U teorijskim razmatranjima o **tržištu rada** najčešće se imaju u vidu **dva modela njegovog funkcionisanja**: neoklasični (Friedman-ov) i model nepotpune konkurencije.

Friedman-ov model polazi od pretpostavke da su tržišta radne snage i proizvoda savršeno konkurentna. Cene i nadnice slobodno se kreću u zavisnosti od ponude i tražnje, što je neophodan uslov da bi tržište na duži rok dospelo u stanje ravnoteže. Na tržištu rada ravnoteža se postiže uz izvestan procenat nezaposlenih – tzv. prirodnu stopu nezaposlenosti. Reč je o "vojnoj" nezaposlenosti, odnosno radnicima koji su bez posla, jer traže bolje plaćeno radno mesto. Prirodna nezaposlenost može da se javi samo privremeno, jer će na pritisak nezaposlenih realne nadnice pasti, što će uticati na povećanje zaposlenosti.¹⁷¹

Model nepotpune konkurencije polazi od toga da na tržištu rada i proizvoda konkurencija nije dovoljno razvijena. Na tržištu rada **radnici i poslodavci** istupaju **organizovani u obliku sindikata, odnosno udruženja poslodavaca**, tako da imaju određenu tržišnu snagu. Oni su **glavni akteri u procesu kolektivnog pregovaranja**, kojim se utvrđuje visina nadnice.

Sindikati je zainteresovan za realnu nadnicu, pa prilikom pregovaranja o nominalnoj nadnici ima u vidu očekivani rast cena. Stanje na tržištu rada utiče na visinu realne nadnice za koju se sindikat bori. Pregovaračka moć organizovanih radnika je veća ukoliko su razmere nezaposlenosti manje i obratno. **Poslodavcima** odgovara onaj nivo realne nadnice, koji im omogućava da ostvare određeni profit pri ceni proizvoda koju su utvrdili. "Ciljna realna nadnica", kojoj teži sindikat i "moguća realna nadnica", koju su poslodavci spremni da prihvate, razlikuju se u svim slučajevima, osim u tački ravnoteže. Model karakteriše određena **ravnotežna stopa nezaposlenosti** (bez inflatornih efekata), koja pored vojne obuhvata i nevojnu (prinudnu) nezaposlenost.

Država igra značajnu ulogu u procesu kolektivnog pregovaranja. Ona se aktivno angažuje na tržištu rada, s ciljem da obezbedi veći stepen zaposlenosti. Posrednim putem (merama fiskalne i monetarne politike ili direktnim sporazumima sa sindikatom i poslodavcima), država utiče na ponašanje pregovarača prilikom utvrđivanja cene rada, a time i na ravnotežnu stopu nezaposlenosti.¹⁷²

Model nepotpune konkurencije mnogo bolje objašnjava funkcionisanje tržišta rada u savremenim tržišnim privredama od neoklasičnog modela. Slobodno delovanje tržišta retko se sreće u ekonomskom životu. Čak i u onim zemljama u kojima nema jakih sindikata (kao što je slučaj sa

171 Videti: M. Friedman: "The Role of Monetary Policy", *American Economic Review*, 58/1968, str. 1-17.

172 Ovak model su razradili R. Layard i S. Nickell u radu: *The Causes of British Unemployment*, NIESR, London 1985. Videti, takođe, C. Bean – R. Layard – S. Nickell: *The Rise in Unemployment*, Basil Blackwell, Oxford 1986.

SAD), poslodavci ne određuju radnike na ravnotežnom nivou iz neoklasičnog modela, već iznad njega. Ove više, tzv. efikasne radnike treba da podstaknu radnike na produktivniji rad i da ih vežu za firmu, čime se štede troškovi obuke nove radne snage.¹⁷³

Za tržište rada u savremenim uslovima karakterističan je **bilateralni monopol**, koji prepostavlja određenu tržišnu snagu, kako na strani ponude, tako i na strani tražnje. U takvim okolnostima, kolektivno pregovaranje između sindikata, kao predstavnik radnika, i poslodavaca, odnosno njihovih organizacija, predstavlja mehanizam putem kojeg se određuje ravnotežna cena rada (kao i ostali uslovi zapošljavanja radnika).

U novije vreme značajna pažnja se posvećuje utvrđivanju **veze između stepena centralizacije kolektivnog pregovaranja i stope nezaposlenosti**. Istraživanja pokazuju da zemlje u kojima se pregovori o nadnicama vode na nivou nacionalne privrede (centralizovano pregovaranje) ili na nivou preduzeća (decentralizovano pregovaranje) imaju relativno nisku nezaposlenost. Najbolje performanse na planu zaposlenosti pokazuju zemlje sa srednjim stepenom centralizacije kolektivnog ugovaranja, koji se, uglavnom, odnosi na nivo grane.

Objašnjenje se, u najkraćem, svodi na to da je u sistemu centralizovanog, kao i decentralizovanog formiranja nadnica, trade-off između visine realne nadnice i nivoa zaposlenosti veoma izražen, pa se sindikat, u oba slučaja, uzdržava od prekomernih zahteva za povećanjem cene rada. To nije slučaj sa srednjim (granskim) nivoom centralizacije ugovaranja nadnica, jer rast cena rada i proizvoda u jednoj grani ne utiče značajno na tražnju, pa, samim tim, ni na zaposlenost u toj grani (pošto su proizvodi različitih grana, po pravilu, međusobno nisko supstituirajući). Zbog toga, granski sindikati vode agresivnu politiku nadnica, što, na nivou ukupne privrede, rezultira u visokoj stopi nezaposlenosti.

Uvođenje tržišta rada u našoj zemlji je uveliko u toku. Ono je tesno povezano sa drugim aspektima procesa tranzicije, pre svega sa transformacijom društvene svojine. Za efikasno delovanje tržišta rada značajno je da se započeti proces prevodenja društvene svojine u druge oblike svojine (privatno, privatnu) dovede do kraja i tako ukinu "nejasni" svojinski odnosi, pri kojima se ne zna ko kupuje na tržištu rada, odnosno ko je vlasnik, poslodavac. Sa uspostavljanjem prirodne konflikta između rada i kapitala, stvaraju se uslovi za nastajanje i razvoj jačih sindikata, koji su u stanju da štite prava radnika.

Afirmacija tržišta rada kod nas omogućava da se na *objektivnan*, tržišno verifikovan način *uvrđuje cena rada* i tako, uz prepostavku realnog vrednovanja faktora kapitala, racionalno kombinuju proizvodni činiloci. U uslovima delovanja tržišta rada nema mesta za "npravnolovku", već se *rad, znanje i sposobnosti adekvatno valorizuju*. Tržište rada, takođe, podrazumeva *ukidanje monopola na*

radno mesto. Time se relativizira sigurnost zaposlenja i otvara mogućnost zamene radnika koji ne odgovaraju po kvalifikacijama i radnim efektima novim radnicima, koji su stručniji i sposobniji od zaposlenih. Ova potencijalna fluidnost radnog kolektiva, svojstvena tržišnoj privredi, ima za rezultat odgovorniji odnos prema radu i veće zalaganje na radnom mestu. Tržište rada treba da *eliminise i priviknu zaposlenost*, koja je iz socijalnih i političkih razloga kod nas stvarana i održavana u dugom vremenskom periodu. Prisustvo viškova zaposlenih nespojivo je sa postovanjem preduzeća u tržišnim uslovima. Izmeštanje socijalne funkcije iz preduzeća mora da bude praćeno većim angažovanjem države u rešavanju socijalnih problema. To, pored ostalog, pretpostavlja vođenje odgovarajuće politike tržišta rada u interesu zaštite nezaposlenih i stvaranja uslova za njihovo novo, produktivno zapošljavanje.

9.2.4 Uloga politike tržišta rada u rešavanju problema nezaposlenosti

S obzirom na razmere otvorene i prikrivene nezaposlenosti, koja prati proces tranzicije u našoj i drugim bivšim socijalističkim zemljama, politici tržišta rada pripada važno mesto u sveukupnoj ekonomskoj politici ovih država. Malo je zemalja u tranziciji koje nisu proklamovale svoju nameru da vode odgovarajuću politiku tržišta rada, ali su budžetska ograničenja i drugi faktori uticali na to da se u praksi postiču dosta skromni rezultati.

Politika tržišta rada u uslovima tranzicije treba da bude sveobuhvatna, odnosno da pored pasivne (obezbeđivanje dohotka nezaposlenima) uključuje i aktivnu (stvaranje uslova za zapošljavanje) komponentu.

Pasivna politika tržišta rada ima prevashodno za cilj da ublaži efekte nezaposlenosti, tj. **da pruži materijalnu podršku licima koja traže zaposlenje** i, tako, povećá mobilnost radne snage, oslobađajući preduzeća tereta socijalne funkcije. U odsustvu odgovarajućih mera pasivne politike, radna snaga ostaje imobilna, a strukturne promene u privredi se odlažu.

Primena pasivne politike je, međutim, skopčana sa određenim problemima. Novčane naknade za nezaposlene mogu da podstaknu sivu ekonomiju, jer aktivnosti u to "nevidljivoj privredi" automatski ne lišavaju njihove nosioce prava na kompenzaciju. Naravno, ovi problemi se mogu delimično otkloniti dobro organizovanim sistemom naknada za nezaposlene, ali službe za zapošljavanje u zemljama u tranziciji, često, nemaju ni potrebno iskustvo, ni neophodne resurse da spreče zloupotrebe. Umesto toga, praktikuju se administrativne restrikcije (na primer, ograničavanje perioda primanja novčanih naknada ili njihovo određivanje na relativno niskom nivou, što je uslovljeno i fiskalnim razlozima). Te mere mogu smanjiti negativne efekte koje novčane naknade sa sobom nose, ali preti opasnost da mnogi, posebno dugoročno nezaposleni, ostanu nezbrinuti.

173

Videti: P. Jovanović: *Uloga države u savremenoj privredi – Velika Britanija, SAD i Jugoslavija*, Ekonomski institut, Beograd 1992, str. 92-93.

U zemljama u tranziciji, koje se suočavaju sa krupnim strukturnim promenama u privredi, restrukturiranjem radne snage, tj. oslobađanjem viškova zaposlenih, transferom radne snage iz jednog u drugo preduzeće (granu) i stručnim prilagodavanjem radnika, **prioritet treba dati aktivnim merama.** Aktivne mere podstiču zapošljavanje i smanjuju nezaposlenost, ali mogu biti i vrlo delotvorne u sprečavanju različitih zloupotreba koje se javljaju pri korišćenju naknada za nezaposlene. (Primaoci tih naknada, koji su već "zaposleni" u svom sektoru ili nisu ozbiljno angažovani u traženju posla, gube pravo na naknadu, ukoliko se isplata tih sredstava uslovi njihovim učešćem u programima obuke ili prihvatanjem privremenog zapošljenja.)

Glavna preokupacija **aktivne politike tržišta rada je stvaranje uslova za zapošljavanje**, kroz aktivnu podršku integraciji na tržištu rada onima koji traže posao (obično, nezaposlenima, ali i nedovoljno zaposlenima, pa čak i zaposlenima, koji priželjkuju bolje radno mesto). U suštini, aktivna politika treba da posreduje između ponude (onih koji traže posao) i tražnje (onih koji nude zaposlenje). To se može ostvarivati na različite načine: *direktnim povezivanjem radnika i poslodavaca* (javne i privatne službe za zapošljavanje), *unpređivanjem stručnosti i sposobnosti radnika* (različiti programi obuke, kojima se povećava ljudski kapital i prilagođava profil radnika potrebama tržišta rada), *smanjivanjem ponude rada* (povećano uključivanje mladih u institucije obrazovanja, povlačenje žena iz radne snage), *stvaranjem novih radnih mesta* (organizovanje javnih radova, pomoć nezaposlenima da započnu sopstveni posao) ili *promenom strukture zaposlenosti u koristi odvedenih grupa u društvu* (subvencije za zapošljavanje, namenjene izabranim kategorijama stanovništva – daju se poslodavcima da zaposle nove radnike ili nezaposlenima da prihvate slabo plaćene poslove).

Treba napomenuti da se u uslovima savremene informacione i komunikacione tehnologije pojavljuju **novi trendovi u posredovanju na tržištu rada**, odnosno povezivanju radnika i poslodavaca. Zahvaljujući Internetu, povećava se efikasnost u traženju posla i obezbeđuje veća tržišna transparentnost kako na strani ponude, tako i na strani tražnje. U tehnološki naprednim zemljama dolazi do značajne transformacije javnih službi za zapošljavanje, kao tradicionalnih institucija na tržištu rada, zaduženih za sprovođenje aktivne i pasivne politike. Posrednička uloga javnih službi za zapošljavanje se, polako, svodi na obezbeđivanje instrumenata koje će koristiti zainteresovane strane.

Počan je primer švedske Javne službe za zapošljavanje, u okviru koje je razvijen otvoreni sistem pružanja usluga putem Interneta. On je organizovan kao "familija usluga", koju čine tri generacije.

Prvu generaciju predstavlja *Banka poslova*, koja se sastoji od svih "otvorenih" radnih mesta, prijavljenih kod Javne službe za zapošljavanje. Svako ima pristup tim informacijama, bez prethodne registracije.

Drugu generaciju u Internet porodici usluga čini *Banka nezaposlenih*. Ovde lica koja traže zaposlenje mogu pohraniti informacije vezane za njihove kvalifikacije, iskustvo i sl. Banka nezaposlenih je otvorena za sve nezaposlene koji se registruju u sistemu, kao i za

poslodavce evidentirane kod Javne službe za zapošljavanje. Privatne agencije za zapošljavanje mogu, takođe, da koriste ovaj sistem.

Treću generaciju usluga je uvedena 2000. godine. Reč je o *Pomoći pri zapošljavanju*, koja treba dodatno da podrži ovaj proces. Treća generacija omogućava poslodavcima i nezaposlenima da stupe u dijalog, pošto je izvršena prethodna selekcija iz Banke poslova ili Banke nezaposlenih. Poslodavci su u prilici da sačine sopstveni tptihnik, koji zainteresovani nezaposleni treba da popune, i da, potom, na osnovu dobijenih rezultata izvrše konačan izbor.¹⁷⁴

Privatne službe za zapošljavanje, u novije vreme, dobijaju sve veći značaj. One su postale ozbiljan konkurent javnim službama u mnogim zemljama.

Nova tehnologija omogućava javnim i privatnim službama za zapošljavanje da unaprede svoj rad i prilagode pružanje usluga potrebama svakog pojedinca.

Usluge pri zapošljavanju u Srbiji pruža Nacionalna služba za zapošljavanje (ranije Zavod za tržište rada). Njen zadatak je, pre svega, da stvara uslove za zapošljavanje, kroz finansiranje različitih programa otvaranja novih ili prilagodavanja postojećih radnih mesta. Takođe, ova služba brine o statusu i pravnima nezaposlenih dok čekaju na posao i dok se nalaze u njenoj evidenciji.¹⁷⁵

Korisnost aktivne politike tržišta rada u borbi protiv nezaposlenosti, koja prati proces tranzicije, ne treba precenjivati. Ta politika je relativno skupa i iziskuje obimnu administraciju. Stoga se mora selektivno primenjivati i usmeravati ka pojedinih kategorijama nezaposlenih (kao što su mladi ili dugoročno nezaposleni), koje imaju specifične potrebe.

Na kraju ne treba izgubiti iz vida da je **primarni sastojak u povećanju tražnje za radom privredni rast**, a aktivna politika tržišta rada ima prevashodno za cilj da pomogne kako bi se obezbedio adekvatan odgovor ponude. Naravno, aktivna politika i sama može da doprinese razvoju tražnje za radom

9.3 Privredni resursi i uslovi

Poznato je da pored društvenih (politički sistem i privredni sistem) i prirodnih uslova (zemljište, šume, voda, biljni i životinjski svet, rde, klima, geografski položaj, položaj u odnosu na okruženje itd.) na ekonomski rast i razvoj jedne nacionalne ekonomije deluju raspoloživost, struktura i kvalitet privrednih resursa (prirodnih, ljudskih i materijalnih). Pošto su oni retki (ograničeni i oskudni), moraju se racionalno koristiti.

¹⁷⁴ Primer je preuzet iz publikacije: ILO: *World Employment Report*, 2001, str. 252, www.ilo.org

¹⁷⁵ Za detaljnije informacije videti: www.unz.hr.gov.hr

Pod kapitalom, u sveobuhvatnom smislu, podrazumevano veoma širok sadržaj u koji spadaju, pored materijalnih inputa proizvodnje (fizički kapital), i finansijski kapital (novčani kapital i vrednosni papiri - akcije, obveznice), investicije u znanje, obrazovanje i povećanje kvalifikacija (ljudski kapital) i prirodni kapital (koji klasično shvaćanje poistovećuje sa zemljom). Polazi se, dakle, od razlikovanja kapitala kao proizvodnih faktora koje je stvorio čovek (koji su rezultat prethodne poslovne aktivnosti ljudi i njihovog ukupnog ekonomskog ponašanja) od kapitala kao proizvodnog činioca koji je dar prirode (prirodna daktost). U uslovima tržišne ekonomije za kapital bimu karakteristiku predstavlja vlasništvo uopšte (posebno privatna svojina), odnosno da se njegovim korišćenjem ostvaruje više nego što on sam vredi (D.Marsenić, 1996., str.335-342). Kapital je, prema tome, sve ono što vlasniku donosi određeni dohodak i obezbeđuje povećanje njegove imovine.

Geografski položaj spada u grupu važnih razvojnih činioca svake zemlje. On se iskazuje geoprostornim koordinatama neke zemlje, tj. geografskom širinom i dužinom, ali i karakteriše nadmorskom visinom, rastojanjem od velikih svetskih mora i kopna, granicama i samim oblikom dotičnog prostanstva, kao i udaljenošću od savremenih ekonomskih, političkih i kulturnih centara i svetskih saobraćajnih koridora. Stoga se geografska pozicija jedne zemlje ne može valorizovati samo sa stanovišta fizičkih obeležja. Naime, ona ima ekonomski, politički i sociokulturni sadržaj, pa nije ni apstraktna, ni statična kategorija. Prednosti ili hendikepi koji proizilaze iz geografskog položaja zemlje za njenu privredu mogu biti u razvojnom smislu značajan uticajni faktor. Saobraćajno-geografske pogodnosti i geopolitičke prednosti koje neka zemlja ima u odnosu na šire okruženje mogu se ocenjivati isključivo u opštem kontekstu dugoročno određenom tehnološkim progresom i razvojnom ekonomskoj saradnje i političkih odnosa. Delovanjem tehnološkog napretka umanjuje se značaj saobraćajno-geografskog položaja. U postojećoj konstataciji svetskih odnosa dobija na važnosti geopolitička pozicija zemlje. Geografski položaj predstavlja dinamičnu scenu privrednih zbivanja na prostorima jedne zemlje, ali i njenog uključivanja i integrisanosti u međunarodni ekonomski i politički mlje. Međutim, geografska pozicija zemlje kao razvojni faktor naročito je podložna promenama u uslovima savremene tehnološke transformacije i strukturnog prilagodavanja svetske privrede, kada se razvoji nacionalnih ekonomija sve više ubrzava uz njihovu sve intenzivniju saradnju.

Fizičko-geografska pozicija Srbije može se okarakterisati kao dosta povoljna. Naime, Srbija je smeštena na razvojno stimulativnom prostoru umerenog klimatskog pojasa, koji obuhvata u civilizacijskom smislu najrazvijenije oblasti savremenog sveta. Razudnost reljefa naše zemlje ocenjuje se kao pogodna sa stanovišta razvojnih mogućnosti, ali i kao povoljna u vojno-strategijskom pogledu. Sa geografskog aspekta je moguće izdvojiti ravničarsko (nadmorske visine do 200 m), brežuljkasto (200-500 m), brdsko-planinsko (500-1000 m) i planinsko područje (iznad 1000 m). Država Srbija je pretežno balkanska, a manjim delom panonska i podunavska zemlja. Njen položaj je svetski značajan zbog blizine tromede triju starih kontinenata, tj. geoprostora istočnog Sredozemlja i Bliskog istoka, na kojima se

„suečljavaju“ bogati naftni izvori, izmešanost različitih naroda i kultura, kao i svetski važni komunikacioni (vodenii, kopneni i vazdušni) pravci, te različiti interesi. Upravo to predodređuje pogodnosti (u uslovima mira) i „hendikepe“ (u ratnim vremenima) geografske lokacije naše zemlje. Valja imati na umu da se Srbija graniči sa osam zemalja zainteresovanih za povećanje robne razmene i drugih oblika ekonomske saradnje.

Važan kvalitet geoprostora Srbije predstavlja to što protiče Dunav (dužina 588 km), koji omogućava neposrednu vezu sa svetski značajnim pomorskim putevima. Dunav pruža šanse našoj zemlji da se poveže sa svim podunavskim zemljama, odnosno da se, pošto je otvoren kanal Rajna – Majna, priključi na međunarodni plovni put Severno more – Crno more. Ova nova interkontinentalna vodena transverzala, međutim, aktuelizuje ideju o gradnji plovnog puta koritima Morave i Vardara, kojim bi severna i srednja Evropa „dobile“ izlaz na Egejsko i Sredozemno more, dok bi Srbija postala najveće evropsko raskršće vodenih saobraćajnica.

Međutim, mada geografske pretpostavke omogućavaju znatno viši nivo civilizacijske organizovanosti i ekonomske razvijenosti, Srbija se nalazi u grupi nedovoljno razvijenih zemalja današnjeg sveta. Naime, prirodne prednosti, proistekle iz povoljnosti njenog geografskog položaja, nisu dovoljno valorizovane u razvoju privrede. Ti izuzetni povoljni prirodni uslovi ni približno nisu iskorišćeni, a u njima leže mogućnosti za povećanje izvoza saobraćajnih i turističkih usluga. Preorijentisanje evropskih zemalja na železnički i rečni saobraćaj, kao i povećanje uloge vazdušnog transporta u svetskoj trgovini i putničkim prevozima, ima veliki značaj za našu zemlju.

Istorijsko nasleđe. – Mnogi značajni ekonomski problemi koji se danas rešavaju u Srbiji imaju svoje poreklo u daljoj i bližoj prošlosti. Oni se javljaju kao istorijsko nasleđe o kome se mora voditi računa u novom društvenom, političkom i ekonomskom ustrojstvu zemlje. Privredno nasleđe Srbije mora se posmatrati u sklopu onih društvenih i materijalnih uslova u kojima se formiralo. Ono je bilo uslovljeno stepenom razvijenosti i karakteristikama vladajućeg društvenog i ekonomskog ambijenta na njenom prostanstvu, kao i raspoloživošću neophodnih proizvodnih činioca. Pri tome su društveni okvirii privredne aktivnosti mogli predstavljati prepreku ili podsticaj za nastanak kvalitetnijeg i obimnijeg privrednog nasleđa kod nas. Burna istorijska previranja i ratna dešavanja na području današnje Srbije ostavili su tragove na kulturni nivo, mentalitet ljudi, društvenu svest i stepen ekonomske razvijenosti pojedinih delova teritorije. U tom pogledu naročito razorne efekte na razvojne potencijale Srbije imala su događanja (raspad SFRJ, ratni sukobi u okruženju, sankcije SAD, EU i Saveta bezbednosti UN, bombardovanje NATO-a, haotičan privredni i društveni sistem) tokom poslednje decenije XX veka. Zapravo, socijalistički društveni sistem u kome se odvijala ekonomska aktivnost na našem prostoru poslednjih pola stoleća prošlog milenijuma uslovio je nekvaletno i nedovoljno privredno nasleđe zbog oslanjanja na netržišnu ekonomiju i društvenu svojinu.

Nove društvene pretpostavke. – Nakon političkih promena krajem 2000. godine na prostoru današnje Srbije bitno su promenjene društvene pretpostavke ekonomskog razvoja. Ušlo se u konačni demontažu poslednjih ostataka socijalističkog uređenja i uspostavljanje novog, otvorenog demokratskog društva zasnovanog na političkim i ekonomskim slobodama, tržištu i konkurenciji. U parlamentarnom sistemu demokratije skupština je mesto na kome se donose važne odluke koje se, posredno ili neposredno, tiču ekonomije. Takvom društvenom i političkom sistemu odgovaraju nove vrednosti koje počinjavaju na nekoliko osnovnih premisa: stabilnim svojinskim pravima, slobodi ugovaranja i nezavisnom sudstvu koje podrazumeva da su ustavna načela iznad zakona i politike.

Stvaranje novih društvenih uslova razvoja naše privrede podrazumeva jačanje privatne svojine i njene moralne i pravne utemeljenosti kao oslonca liberalno-demokratskog poretka i jačanja srednjeg sloja. Demokratske i tržišne osnove novog društvenog uređenja trasiiraju put ka razvoju i inicijativnosti, preduzetništvu, inovativnosti i kreativnosti svih ekonomskih subjekata (pojedince, domaćinstava i preduzeća). Na takvim društvenim pretpostavkama usledilo je uspostavljanje svestrane saradnje sa svetom u različitim oblastima i jačanje međunarodne pozicije Srbije. U tom pogledu gradi se otvorena tržišna privreda i uspostavljaju svestrani odnosi sa relevantnim zemljama (SAĐ, EU i njene članice i dr.) i međunarodnim ekonomskim i finansijskim organizacijama (Svetskom bankom za obnovu i razvoj, Međunarodnim monetarnim fondom, Evropskom investicionom bankom itd.). Ekonomski potencijal otvorenog demokratskog društva sagledavaće se sve više kroz njegovu sposobnost da generiše nova znanja i da ih efikasno integriše u proizvodni sistem, kao i u sve ostale bitne društvene aktivnosti. Na taj način će se potpunije i racionalnije koristiti proizvodne i razvojne mogućnosti koje pruža izgradnja moderne tržišne ekonomije i demokratski uređenog društva i obezbediti povoljnije delovanje spoljnih faktora na rast i strukturne promene privrede Srbije.

Ljudski resursi predstavljaju važnu polugu privrednog razvoja i društvenog napretka države Srbije, jer je formiran relevantan obrazovni potencijal koji nudi značajne razvojne mogućnosti. Međutim, zabrinjava to što je veliki broj mladih obrazovanih ljudi napustio zemlju i trenutno boravi i radi u inostranstvu. Njihov eventualni povratak (posebno onih koji se nalaze u razvijenim zemljama) predstavljao bi (s obzirom na znanja i iskustva stečena na samim izvorština savremenog progressa) izuzetnu razvojnu šansu za našu zemlju, dok bi oni dobili jedinstvenu priliku za dokazivanje sopstvenih mogućnosti.

Privredna infrastruktura. – Srbija ima odgovarajuću privrednu infrastrukturu, posebno u domenu saobraćaja i telekomunikacija: 3.809 km želzničke mreže (od kojih je elektrificirano 31,4%), 42.692 km kategorisanih puteva (među kojima savreneni putevi dostižu 24.860 km, svega 599 km autoputevi, ali je 2.750 km puteva uključeno u evropsku mrežu puteva), pet aerodroma, 372 km naftovoda, 1.169 km gasovoda, 75.155 km kablovske i linije, 23 preplatlanka fiksne telefonije na

100 stanovnika (a 19 preplatlanka mobilne na 100 stanovnika), 220.000 korisnika Interneta itd.

Proizvodni kapaciteti. – Srbija raspolaze relevantnim proizvodnim kapacitetima. Postoje značajni kapaciteti za primarnu poljoprivrednu proizvodnju i proizvodnju prehrambenih dobara, kao i za proizvodnju primarne energije. Izgrađeni su odgovarajući industrijski kapaciteti, posebno u oblasti mašinske, elektronske, hemijske, farmaceutske i tekstilne industrije. Na području projektovanja, gradnja i izvođenja kompletnih inženjering-postlova iskazuju se proizvođači opreme i materijala, projektantske i građevinske firme, i to kako na domaćem, tako i na stranim tržištima. Trgovina uglavnom ima razvijenu infrastrukturu, a postoje i značajni turistički kapaciteti. Međutim, zbog smanjenih ulaganja i nedovoljnog transfera savremenih tehnologija povećan je stepen zastarelosti privrednih kapaciteta, što negativno utiče na razvojne mogućnosti i sposobnost.

9.4 Prirodni resursi i razvoj

Prirodni resursi igraju važnu ulogu u razvoju privreda većine zemalja u savremenom svetu. Njihov uticaj na razvoj nacionalne ekonomije može da bude različit po svom karakteru, dimenzijama i usmerenosti. Za pojedine zemlje prirodni resursi su osnovni izvor i bitan katalizator privrednog razvoja, za neke, pak, čimlac koji usporava ekonomski rast, dok ima i takvih zemalja za koje je karakteristično i jedno i drugo. Značaj prirodnih resursa za privredne jedne zemlje je uslovljen stepenom njene ekonomske i tehnološke razvijenosti, obeležjima izgrađene privredne strukture, te mestom date nacionalne ekonomije u međunarodnoj podeli rada, kao i nizom strategijskih i političkih faktora, koji opredeljuju odgovarajuću razvojnu orijentaciju domaće prirodno-sirovinske proizvodnje. Prema tome, mnoštvo unutrašnjih i spoljnih činilaca predodređuje u svakom konkretnom slučaju zavisnost ekonomskog razvoja zemlje od prirodnog bogatstva.

Međutim, u uslovima svetske energetske i sirovinske oskudice dolazi do porasta apsolutnog i relativnog značaja prirodnih resursa za dinamiku proizvodnje svake nacionalne ekonomije. Ipak, kritično značenje prirodnog bogatstva kojim raspolaze jedna zemlja dolazi do punog izražaja tek kada se ona nađe u uslovima blokade međunarodne zajednice. To je upravo bio slučaj sa SR Jugoslavijom, koja je zapravo, zalivaljujući sopstvenoj prirodno-sirovinskoj bazi uspešla da se odupre totalnom ekonomskom krahnu i agresiji NATO - alijanse. Raspoloživo prirodno bogatstvo kao osnova relativno razduene privredne strukture (funkcionisanje poljoprivrede, energetike, nekih metalopreradivačkih industrijskih grana i sl.) postalo je uslov preživljavanja i opstanka u tom slučaju.

Postoji, međutim, i stanovište da obilje (ili nedostatak) prirodnih resursa ne predstavljaju važne faktore ekonomskog rasta (Sachs, Larrain 1993.). Ističe se da

postoji mnogo primera kako su zemlje siromašne prirodnim resursima postigle velike uspehe u ubrzanju ekonomskog razvoja. Takve zemlje, po pravilu, izvoze industrijska dobra i uvoze neophodne sirovine. Japan i tzv. istočno-azijski zmagjevi (Hong-Kong, Južna Koreja, Tajvan i Singapur) navode se kao prevashodni primeri takvog modela razvoja. Relativno mali značaj raspolaganja sopstvenim sirovinama, sa stanovišta ekonomskog rasta, nadomešta se ogromnim uticajem koji vrši na privredni razvoj ljudski faktor. Naime, veoma je česta pojava da se minimizira značaj prirodnog bogatstva, posebno, za zemlje koje su u svom razvoju već daleko poodmakle. Tako se ekonomski uspeh Japana uzima kao primer tehnološkog čuda savremenog doba. Pri tome se polazi od toga da on ne poseduje značajnija ležišta najvažnijih vidova rudnog blaga (uglja, ruda obojenih metala i sl.), niti se odlikuje obiljem zemljišta pogodnog za obradu. Ipak, zanimarije se činjenica da je Japan ostrvska zemlja koja ima pristupa na važne pomorske puteve, što mu pruža mogućnost jeftinog prevoza sirovina i energije, odnosno niske transportne troškove. Japan, takođe, ima umerenu klimu i stanovišтво naklonjeno radu (u pogledu ovog poslednjeg bi se moglo konstatovati da je to u nas relativno deficitarni resurs). Slično tome, i Švedska je postala moderna industrijalizovana zemlja mada ne raspolaže domaćim fosilnim gorivima, ali joj je veliko bogatstvo u šumama i rudama u kombinaciji sa hidroenergijom omogućilo transformaciju od zemlje farmera i drvoseca u takvu savremenu razvijenu naciju.

Promene u cenama prirodnih resursa kojima raspolažu rezidenti pojedinih zemalja izazvale su veliku pažnju ekonomista. Naime, zemlja može fantastično da se obogati pri neočekivanom otkriću zalih mineralnih sirovina ili energetskih resursa na svom prostanstvu (kao što se to desilo sa Norveškom kada su u 70-ih godinama bila otkrivena velika nalazišta nafte u plićaku Severnog mora) ili pri bitnom rastu svetskih cena već poznatih sirovinskih resursa (prihodi zemalja – izvoznica nafte kada su krajem 70-ih godina cene nafte naglo porasle).

Efekat ogromnih izmena u bogatstvu zahvaljujući otkriću novih zalih sirovinskih resursa ili promeni njihovih cena toliko je dramatičan da je dobio specifičan naziv – "holandska bolest" (Corden 1984). Ovaj naziv se duguje toj činjenici, što su se u Holandiji u 60-ih godinama manifestovala bitna pomeranja u proizvodnji uzrokovana otkrićem novih velikih rezervi prirodnog gasa. Pošto je izvoz ovog vida sirovine naglo porastao guden je ojačao poskupivši u realnom izrazu, što je dovelo do gubitka efektivnog izvoza drugih vidova robe, posebno, industrijskih dobara. Ipak, termin "bolest" u tom nazivu se ne koristi opravdano. Strukturna pomeranja u privredi izazvana izmenama u obimu i kvalitetu prirodnog bogatstva ne predstavljaju uvek ekonomsku bolest.

Danas se u domaćoj i stranoj literaturi može naići na veoma različito definisanje sistema interakcija društva i prirode – bioekonomsko, biogeonomsko, biosocijalno, ekonomsko-ekološko i drugo. Privredni, socijalni, tehnološki i biološki procesi u svetu koji nas okružuje sada su do te mere povezani i međuzavisni, da to zahteva tretman savremene privrede kao funkcionisanja

složenog ekološko – ekonomskog sistema (Ušakov 1983.). Strukturu ekološko-ekonomskog sistema čine dva pod sistema: privreda i prirodno okruženje. Pod prirodnim okruženjem podrazumeva se celokupnost prirodnih resursa i uslova koji se nalaze u neposrednoj interakciji sa ljudskim društvom i stalno se menjaju u toku društvenog razvoja. Pod sistem "prirodno okruženje" predstavljajući otvoreni sistem ulazi, takođe, kao i u celini sistem ljudskog društva, u sastav osobite celine – specifične globalne zemaljske sredine, u kojoj egzistira i razvija se uopšte život i koja se naziva biosferom. Znači, prirodna okolina ne obuhvata samo sopstvene žive komponente (vegetaciju i životinjski svet) već i sve druge (atmosfera, prirodne vode, tlo i rudne naslage).

Prirodno okruženje kao izvor prirodnih resursa za razvoj proizvodnje "dostavija" privredi sirovine i energiju formirajući odgovarajući materijalni tok. Pri tome treba primetiti da u sastav materijalnog toka ulaze ne samo takvi prirodni resursi kao što su rudno blago, nafta, voda itd., već i tako važna komponenta prirodne sredine kao što je vazduh (za tehnološke namene). Najvažniji zahtev u korišćenju prirodnih resursa je definisanje alternativnih načina njihove upotrebe u privredi imajući u vidu prirodnu ograničenost (limitiranost). Pri tome ograničenost prirodnih resursa treba da bude uzeta u obzir u vremenskom aspektu tj. da odražava interese budućih pokolenja.

Veoma značajna uloga pripada takvoj funkciji prirodnog okruženja kao što je obezbeđenje životne sredine za stanovanje čoveka. Tok prirodnih javnih dobara pruža, pre svega, takve životno neophodne prirodne uslove, kao što je čist vazduh, voda i tome slično, ali isto tako i savršenija prirodna blaga – lepotu čovekove prirodne okoline (krajolika – landsafta) i sl. Sa stanovišta kvantitativnog obuhvata prirodnih javnih dobara, ona se mogu podeliti na dve grupe: (1) ona koja mogu biti kvantifikovana (obim potrošnje vode za piće u l, nivo čistoće vazduha u g/m^3 , itd.); i (2) ona čiji stepen potrošnje možemo odrediti samo kvalitativno (lepota prirodnog landsafta, mogućnost odmora u prirodi i sl.). Pomenuta dobra predstavljaju sposobnost prirodne sredine da zadovolji potrebe čoveka za zdravim i čistim okruženjem (udisati čist vazduh, odmarati se u prirodi i sl.).

Sledeća važna funkcija prirodnog okruženja je njegova sposobnost za "uništavanje" (apsorbovanje ili asimilovanje) odloženih otpadaka povezanih sa materijalnim tokovima koji se obrazuju kao rezultat proizvodne i potrošačke aktivnosti. Reutilizacija otpadaka je najprogressivniji pravac razvoja tehnologije proizvodnje koji omogućava smanjivanje odlaganja otpada u prirodnu sredinu. Ona, sa jedne strane, umanjuje zagađenje prirodnog okruženja, a s druge – snižava potrebu za prirodnim resursima po jedinici proizvoda. Prevazilaženje sposobnosti (kapaciteta) prirodnog okruženja za apsorbovanje odloženih otpadaka uslovljava izmenu kvalitativnih i kvantitativnih parametara materijalnih i drugih tokova. Ova izmena parametara tokova prirodnog okruženja "namenjenu" proizvodnoj i neproizvodnoj delatnosti dovodi sa svoje strane do promene (pogoršanja) prirodnih faktora daljeg privrednog i društvenog razvoja.

Ne može se ispustiti iz vida ni takva funkcija prirodne sredine da ona služi kao prostorna osnova za razmeštaj (lokaciju) proizvodnih kapaciteta (teritorija za razmeštaj industrijske i poljoprivredne proizvodnje, infrastrukturu, naseljenih mesta, itd.).

Podsystem "privreda" je otvoren sistem, koji je, s jedne strane, sastavni deo opštijeg društvenog supersistema, a s druge – predstavlja deo sistema resursa za društvenu potrošnju. Potrošnja povezuje ekonomsko-ekološki sistem sa drugim elementima supersistema i određuje ekonomsko-ekološki cilj razvoja kao i parametri izlaza i ulaza, informacije od supersistema (političke, socijalne) se zadaju po istom kanalu, koristeći ga kao povratnu "vezu" od materijalnog toka i toka prirodnih javnih dobara. Pritiču, dakle informacije o tome koliko funkcionisanje ekološko-ekonomskog sistema zadovoljava zadati vektor potreba. Informacioni tok predaje informaciju u druge društvene podsysteme radi donošenja društvenih i političkih odluka, izgradnje normi pravne regulacije, formiranja ekološkog mišljenja itd. Važna uloga pripada informacionom toku jer se on odnosi na svrsishodno upravljanje antropogenim uticajem na prirodno okruženje, pošto se po tom kanalu predaje informacija o izmeni stanja prirodnog okruženja kao rezultata antropogenog dejstva. Proizlazi, prema tome, da se u celini upravljanje ekonomsko-ekološkim sistemom ostvaruje putem prenošenja informacija i direktnom razmenom između podsystema.

Prirodni resursi su jedna od komponenti prirodne sredine koja može bitno da utiče na formiranje prostorne, socijalne i ekonomske strukture. Pored sirovinskih i energetskih resursa, kvaliteta zemljišta, karaktera reļjeća i hidromreže, u njih možemo ubrojati karakteristike pejzaža (predela), geografski položaj i dr. Prirodne materijalne vrednosti u svojoj celokupnosti predstavljaju neophodne prirodne uslove egzistencije ljudskog društva. Ova grupa faktora ima poseban značaj za poljoprivredu i šumarstvo, ekstraktivnu industriju, pojedine vidove transporta, građevinarstvo i druge oblasti. U svakom slučaju na onim sektorima, gde je to veoma značajno, analiza uticaja prirodnih faktora na rasi produktivnosti rada i kvantitativna ocena tog uticaja su neophodni.

Sedamdesetih godina XX veka pojavila su se strahovanja da će se u svetu brzo iscrpeti prirodni resursi, pri čemu ne samo nafta, već i takvi izvori kao što su bakar, uglji i zemljište (usled rasta stanovništva). Pojavila se bojazan da ova ograničenja mogu da postave granice rasti. Ipak, ekonomisti tvrde da će porast cena stimulisati uštedu resursa, da će se pojaviti nove tehnologije i da zato za nespokojstvo nema posebnih razloga. Potrošnja energije po jedinici realnog bruto nacionalnog proizvoda se naglo smanjila posle 1973. godine, a posebno je došlo i do pada cena nafte. Cene za većinu drugih sirovinskih dobara, takođe, su opale. Ipak, bojazan da će rast stanovništva, uporedo sa početkom iščezavanja tropskih šuma i sa pojavom nekih obeležia globalnog otopljanja klime, uvećavati pritisak na resurse i izazvati degradaciju okruženja, od tada se povećala. Za zaustavljanje tendencija ka globalnom otopljanju klime mogu biti iskorišćeni i ekonomski

mehanizam (npr. uvođenje poreza na korišćenje ugljeničnih vidova goriva) i stvaranje uslova za razvoj alternativnih tehnologija. Onako ili ovako, ograničenja od strane prirodnih faktora mogu usporiti tempo rasta produktivnosti rada (Dornbusch, Fischer, 1990.).

Razmere "divljačkog" korišćenja prirodnih resursa, zaoštavanje deficita energetskih izvora, slatke vode i nekih važnijih vrsta sirovina, kao i pogoršanje stanja prirodne sredine, doveli su do toga da se posumnja u samu vrednost ekonomskog rasta u njegovom tradicionalnom poimanju. Pred ekonomskim teoretičarima i praktičarima našlo se više alternativa: ili odustati od rasta i očuvati prirodu, ili nastaviti rasi i dalje zaoštavati ekološku situaciju, ili menjati sam pristup strategiji rasta i obezbediti njegova kompatibilnost sa zaštitom prirodnog okruženja. U ekonomskoj teoriji nema jednoznačnih razrešenja pomenukih dilema: jedan deo ekonomista (oni neofiziokratski i neomalthuzijanski nastrojeni) se opredelio za negaciju privrednog rasta uopšte, dok druga njihova grupa, preporučujući mogućnosti nadogradivanja i domete tržišnih pokretača zastupa gledište o neophodnosti i produžavanju ekonomskog rasta, a treći, pak, se zalažu za koncept privrednog rasta koji podrazumeva racionalnu upotrebu prirodnih resursa na dugi rok. Nepoželjne posledice tradicionalne strategije rasta su inicirale pojavu teorija "antrasta" zasnovanih na ideji odustajanja od privrednog rasta uopšte, i prelaska na prosiu i čak suženju reprodukciju. Zalaganja za ekonomsku ekspanziju našla su svoj odraz u teorijama postindustrijskih varijanti "kvalitativnog i modifikovanog rasta". Poželjan rasi koji je usklađen sa potrebama i ograničenjima prirode i koji podrazumeva podnirenje današnjih potreba bez smanjenja mogućnosti zadovoljavanja budućih zahteva i izazova je predmet teorija tzv. održivog rasta (Barlov, Sedov, 1984.).

Konceptija održivog razvoja podrazumeva višedimenzionalni pristup kroz povezanost i integrisanost privredne, socijalne, kulturne i ekološke razvojne komponente. Ona pridaje podjednak značaj privrednoj, društvenoj, kulturnoj i životnoj sredini i njihovoj međusobnoj uslovljenosti, ali zahteva i da takav pristup bude ugrađen u neophodne fleksibilne kako nacionalne, tako i globalne institucionalne okvire.

Neracionalno i neodgovorno korišćenje prirodnih resursa nije u skladu sa zahtevima trajnog ekonomskog razvoja i vodi sve više zagativanju zemljišta, vode i vazduha. Ugroženi su kako ljudi i njihova staništa, tako i biljni i životinjski svet, kao i mnogi privredni ekosistemi. Nekontrolisana upotreba prirodnih resursa ima i globalnu dimenziju negativnih efekata (uništavanje ozonskog omotača, globalne promene klime, ugroženost biološke raznovrsnosti, zagativanje reka, mora i okeana, planetarno uništavanje šuma). Stoga se razvojna politika mora orijentisati na očuvanje životne sredine, odnosno na zaštitu i održivo korišćenje prirodnih resursa. Merama razvojne politike valja obezbediti podjednak tretman očuvanju prirodnih ekosistema i njihovom revitalizovanju ako su oštećeni. Medutim, kako

brojne uništene ili oštećene prirodne ekosisteme više nije moguće revitalizovati, prioritetan značaj ima preventivna aktivnost.

Neophodno je da upotreba prirodnih resursa bude uskladena sa kapacitetima i mogućnostima prirode, tj. da bude u funkciji očuvanja prirode i bioraznovrsnosti. Prekomerno korišćenje i iscrpljivanje bioloških i mineralnih resursa ima svoje granice. Mada postoje razlike u tretmanu obnovljivih (bioloških) i neobnovljivih (mineralnih) resursa, treba imati u vidu da se brojne komponente biodiverziteta i obnovljivih resursa veoma sporo regenerišu, a mnoge od njih usled prekomernog oštećenja je nemoguće obnoviti. Intenzivnu i nerazumnu upotrebu ugroženih mineralnih i bioloških resursa ljudi moraju zameniti njihovim održivim korišćenjem i zaštitom. Potrebno je uravnotežavanje korišćenja, zaštite i očuvanja neobnovljivih i obnovljivih resursa neophodnih za podmirivanje potreba sadašnjih i budućih pokolenja. Nema nikakve sumnje da između stepena privredne razvijenosti i stanja životne sredine postoje neposredni interaktivni odnosi. Razvoji usklađen sa potrebama i ograničenjima prirode podrazumeva povezanost ekonomske i ekološke politike na svim društvenim nivoima i na svim segmentima profinih i neprofinih delatnosti, kao i njenu implementaciju i integrisanost u savremene međunarodne tokove i relacije. Osnovni ekološko-razvojni zahtevi koji se postavljaju pred svakog pojedinca, domaćinstvo, preduzeća, nacionalnu ekonomiju i ljudsko društvo u celini formulisani su kroz nekolicinu značajnih imperativa ("Ekonomija prirodnog kapitala: Vrednovanje i zaštita prirodnih resursa", Red. B. Drašković, 1998.): (1) štediti resurse, (2) platiti ekološku štetu, (3) obnovi potrošene (obnovljive) resurse i (4) reciklirati. Pri tome, glavna intencija je da se odnosi između društva i prirode preobrazu u "igru" sa pozitivnim ishodom sa stanovišta mogućnosti (i realnosti) da se postigne sinergija između ljudskih aktivnosti i ekoloških funkcija i procesa.

Postoje pokušaji da se istorija čovečanstva predstavi kroz faze zagadivanja okruženja. Berk karakteriše savremenom etapu razvoja čovečanstva kao stadij masovnog zagadjenja (Salage, Burke, Coupe 1974). Mi treba da znamo da propisi koji umanjuju zagadenost, poboljšavaju kvalitet okruženja. Ta poboljšanja jačaju naše zdravlje, ali se direktno ne ogledaju u bruto nacionalnom proizvodu.

Rajni povezuje ekološke probleme sa nastupanjem određene razvojne faze društvene svesti ("Environmental Management: Economic and Social Dimensions", 1976.). Po njemu su, naročito, 60-e godine XX stoleća vreme nastajanja nove etape u svesti ljudi koju on označava kao period "Svest III". Novi vid svesti se prikazuje kao ekoložizirana svest koja je osjetljiva na opazanje ekoloških veza u okruženju. Tu svest povezuje sa tzv. "kulturnom mladim" koja dolazi da smeni "kulturnu krupnih organizacija". Ova poslednja je svojevremeno definisala period "Svest II", kojim je prethodio period "Svest I" u kome je dominirala "kultura farmera, malih preduzetnika i radnika".

Ekologizam je jedna od ideologija sa univerzalnom ambicijom da predstavlja alternativu tržišnom pristupu. Ona je uspeła da objedini različita

shvatanja u koherentnu celinu – sintezu biologije, ekonomije i morala. Lester Braun s pravom smatra da u današnjem svetu jedino zemljoradnik mora da razumeva čitav svet, jer bez dobrog semena, bez pogodne klime, bez dobrog ekonomskog izbora i bez radne etike, paradajz ne raste (Sorman, 1997.). On je, takođe, još davne 1977. godine upozorio da namerni pokušaji da se promeni klima postaju sve uobičajeniji ukazujući na perspektivu meteorološkog ratovanja, pošto zemlje kojima preči nestašica hrane počnu da se nadmeću za raspoložive kišne padavine (Trotter 1998.). Međutim, bez obzira na izvesne rizike i opasnosti koje nose nova naučna i tehnološka dostignuća, postoji mogućnost (i, razume se, realnost) da se informatičke tehnologije, koje troše manje energije i manje zagađuju životnu sredinu, sada mogu početi da koriste za ublažavanje i/ili uklanjanje ekoloških "medela" industrijskih metoda masovne proizvodnje. Uz to, valja obratiti pažnju na svaku mogućnost koja doprinosi izbegavanju ratnih situacija u svetu, jer je poznato i dokazano da su ratovi najveći zagadivači planete.

Način na koji proizvođači koriste resurse okruženja zavisi od vlasničkih prava koja ih regulišu. Svojinško pravo se u ekonomskom smislu odnosi na splet procedura koje daju pravo definišući nadležnosti vlasnika, privilegije i ograničenja u korišćenju resursa (Tietenberg 2001). Vlasnička prava se mogu dodeljivati bilo pojedincu, kao u kapitalističkoj privredi, bilo državi, kao u centralizovanoj socijalističkoj privredi. Jednostavni odgovori na komplikovana pitanja su retko korisni i problemi okruženja i prirodnih resursa nisu izuzetak. Empirijski dokazi podržavaju nalaze da su pecanije i plivanje bolji na privatnim nego na javnim jezerima. Ako bi trebalo da krivimo ljudsku pohlepu za uništenje bizona, šuma u javnoj svojini, mnogih reka i drugih prirodnih dobara, onda se postavija pitanje zašto su isti pohlepni ljudi sačuvali stoku, plodnost zemljišta privatnih farmi, mlado drveće u šumama u privatnom vlasništvu, čistu vodu u privatnim jezerima i niz drugih oskudnih resursa (Pejovitch 1998). Dobar put za odgovor na prethodno pitanje sadržan je, svakako, u karakteru privatnog vlasničkog prava (njegova tri elementa: ekskluzivnost, prenosivost i ustavnih garancija) koji ima predvidive efekte na ekonomsko ponašanje. Efikasnost je jedna od glavnih karakteristika privatne svojinske strukture.

Blok gaji pravi kult prema privatnom vlasništvu stavljenom u službu ekologije (Block 1993). Naime, svojina je najbolji i najefikasniji zaštitnik, jer je dobrotomernost ljudi u pogledu očuvanja biodiverziteta ne toliko često i efektivno sredstvo, jer su jedino kolektivna dobra ugrožena i to upravo zato što su kolektivna. Samo je privatno vlasništvo omogućilo da se ostvari napredak poljoprivrede i da se ishrane tolike milijarde ljudi. Da je zemljište ostalo nepodeljeno, kao što je to slučaj sa okeanima, ljudi bi i dalje morali da žive od lova i sakupljanja plodova. Pošto se okeanima još uvek upravlja bez vlasnika, oni su osuđeni na neiskorišćavanje i/ili na pljačku. Upoređujući sudbinu krava i sudbinu bizona Blok dolazi do važnog zaključka: bizoni koji nisu pripadali nikome su uništeni, odnosno da krave nisu imale vlasnike i one bi nestale. U tom smislu,

Blokovo gledište važi i za ostale ugrožene vrste (kitove, slonove, vukove itd.) jer nemaju vlasnike i sve dok ne pripadaju nikome neće imati ekonomsku vrednost, neće ih štiti niko izuzev neke neefikasne birokratije ili dobrotornosti te će ih pljačkati isrebiri. Kada bi, međutim, biljne i životinjske vrste koje su u opasnosti imale vlasnike, pitanje njihovog opstanka se ne bi više postavljalo. Naime, vlasnici-uzgajivači jata kitova ili stada slonova će biti motivisani, ne dobrim namernama, već sopstvenim interesima očekujući da racionalnim upravljanjem i gazdovanjem (prodajom kitovog mesa i ulja, organizovanjem turističkih obilazaka famni kitova, prodajom slonovače i organizovanjem turističkih tura u oblastima u kojima se uzgajaju slonovi i sl.) ostvare odgovarajuću zaradu, tj. dobit. Egzistencija ugroženih vrsta bi, dakle, bila efikasnije obezbeđena vlasničkim interesom njihovih uzgajivača nego bilo kakvom zakonskom zabranom krivolova.

Privatna svojina nad okeanskim akvatorijama bi pružila bolju zaštitu okeanima od zagađenja od svih važećih međunarodnih ugovora i sporazuma. Lični interes vlasnika neke okeanske akvatorije ne bi dopuštao da na njoj tankeri ispuštaju upotrebljeno ulje. Privatni vlasnici bi mogli da odrede i cenu za prolazak brodova preko njihovih poseda u zavisnosti od stepena rizika od zagađivanja koje bi moglo uzrokovati pojedino plovilo, a to bi uticalo više na naftne kompanije od bilo kakve međunarodne regulative da njihovi brodovi budu znatno bezbedniji.

Međutim, priroda je upravo zbog toga što nikom ne pripada i što nema cenu osuđena na propast (zagađenje će se povećavati). Niko nema pravo vlasništva nad kitovima sve dok nisu ubijeni, te se zato i ubijaju suviše brzo. Jedino bi vlasnik, zaključuje Blok, mogao odrediti cenu prirodi i tako podstaći ljude da je (na osnovu interesa, a ne kao do sada, milosrda) poštuju.

Privatna svojina, naravno, nije jedini mogući način definisanja vlasništva nad prirodnim resursima (Tietenberg, 2001). Druge mogućnosti se odnose na režime državne svojine (država kontroliše i poseduje vlasništvo), režime zajedničkog vlasništva (vlasništvo je zajedničko, kao i upravljanje, od strane određene grupe suvlasnika) i režime res nullius (u kojima niko ne poseduje i ne primenjuje kontrolu nad resursima). Ovi režimi daju dosta različite podsticaje za efikasnu upotrebu resursa. Državno-vlasnički režimi nisu bili zastupljeni samo u bivšim socijalističkim zemljama, već u nešto drugačijem stepenu postoje u skoro svim zemljama sveta. Parkovi i šume su, npr., često u svojini države i njima upravljaju vlade kako u kapitalističkim tako i zemljama u tranziciji. Problemi efikasnosti korišćenja i očuvanja prirodnog okruženja se javljaju u režimu državnog vlasništva kada birokratski podsticaji koji opredeljuju pravila za racionalnu upotrebu resursa nisu u skladu sa zajedničkim interesom. Kad nad nekim prirodnim resursima nisu definisana svojinska prava, nema nikakvog reda u njihovom korišćenju, odnosno javlja se tzv. rasipanje rente. Pojednostavljeno objašnjenje pomenutog fenomena omogućava i konkretan primer ribarenja u vodama koje ne pripadaju nikome, a kao ograničen resurs igraju važnu ulogu u proizvodnji – renta se iscrpljuje preteranim iskorišćavanjem voda i društveno

šćenim iscrpljivanjem ribljih resursa. Bez svojine ne samo da se prirodni resursi obezvređuju, već dolazi do bukvalnog uništavanja doprinosa koje bi oni mogli da pruže proizvodnji ukoliko bi bili u sredenom vlasničkom režimu (Madžar 1995). Gubljenje rente kao cene prirodnog resursa, odnosno njeno odsustvo, rezultira dakle, tragičnim ishodom kako u ekonomskom tako i u ekološkom pogledu. Režim ničije stvari (res nullius) ili slobodnog pristupa predstavlja obrascu ove pojave poznate kao "tragedija zajedništva". U režimu otvorenog pristupa neefikasnost je pre pravilo nego izuzetak (kao primer efikasne kolektivne svojine služi režim korišćenja prava na pašu u Švajcarskoj).

Bivše centralno-planske privrede nisu izbegle prevetliko zagađivanje tokom niza godina: u Rusiji i Kini gotovo besplatna energija i odsustvo tržišta izazvali su jedine prave ekološke katastrofe našeg doba. Mada se nekada kao izvor problema zaštite okruženja u kapitalističkoj privredi javlja samo tržište ili, preciznije, trka za profitom, to nije uvek slučaj. Naime, trka za profitom je vrlo često bitan momenat u zadovoljavanju ljudskih potreba. U stvari, ne privatna svojina, već industrija je osnovni uzrok narušavanja kvaliteta okruženja. Najbolje zaštićena životna sredina je u kapitalističkim ekonomijama: skupoća energije je tu znatno smanjila nivo zagađenja, a u budućnosti će ga i dalje smanjivati, dok su propisi i javno mnjenje doprinele razvoju poštovanja prirode, ali ne toliko koliko samo tržište (Sorman 1997). Zakonska mogućnost tzv. čistih kompanija da na tržištu prodaju neiskorišćeni deo svog prava na zagađivanje tzv. prgljavnim preduzećima pretvorila je poštovanje okruženja od strane preduzetnika u pre svega ekonomski isplativu aktivnost. Logično bi, prema tome, bilo da se u interesu obezbeđivanja što zdravije životne sredine i zaštite prirodnih resursa bivše socijalističke ekonomije što pre prebace na kapitalizam i da se energijom koja će imati realnu cenu ekonomično gazduje kao u starom tržišnom svetu.

K o r i š ć e n i i z v o r i

1. Bartov V. F., V. V. Sedov, (1984), *Koncepcii Vzamodejstviya ekonomiki i prirodi*, Moskva: Misl;
2. Block, W., (1993), *Defendre les indefendables*, Paris: Belles Lettres; Corden W.M. (1984) "Booming Sector and Dutch Disease Economics Survey and Consolidation", Oxford Economic Papers, November 1984;
3. Dornbusch, R., S. Fischer, (1990), *Macroeconomics*, McGraw-Hill, Inc. New York, St. Louis;
4. *Ekonomija prirodnog kapitala: Vrednovanje i zaštita prirodnih resursa*, Red. B. Drašković, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1998.;
5. *Environmental Management: Economic and Social Dimensions*, Cambridge (Mass.), 1976.;

6. Madžar, Lj., (1995), *Svojina i reforma*, Beograd: Ekonomski institut i Institut ekonomskih nauka;
7. Pejovich, S., (1998), *Economic Analysis of Institutions and Systems*, Ch.9 (Free Market Economies the State and Policy Making), Kluwer;
8. Rikalović, G., (1999), *Ekonomika prirodnih resursa – neki značajni aspekti* Indija, Biblioteka "Dr Dorde Natošević";
9. Sachs, J. D., F. Larrain, (1993), *Macroeconomics in the Global Economy* Prentice Hall Inc, Englewood Cliffs, New Jersey;
10. Savage D., M. Burke, J. Coupe, (1974), *The Economics of Environmental Improvement*, Boston;
11. Sorman, G., (1997), *Velika tranzicija*, Steinski Karlovci – Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića;
12. Tietenberg, T., (2001), *Environmental Economics and Policy*, Addison Wesley Longman;
13. Toffler, A. i H., (1998), *Rat i antirat*, Beograd: Paidea;
14. Ušakov, J. P., (1983), *Socijalno-ekonomičeske razvite i prirodohranjivja dejalnost*, Moskva: Nauka.

9.5 Obnovljivi prirodni izvori i uslovi

Srbija se karakteriše relativno povoljnim prirodnim uslovima i raznovrsnošću resursa. Međutim, u prethodnom periodu na njenom prostanstvu nije vodena dobro osmišljena politika eksploatacije prirodnih resursa i zaštite životne sredine: neracionalnim korišćenjem prirodnih resursa i nemanirnim odnosom prema životnom okruženju, kao i nedovoljnim ulaganjima u njihovo očuvanje, obnovu i unapređenje, oni su stalno bili izloženi raubovanju pri tome ne uzimajući u obzir interese budućih generacija. Na primer, naše poljoprivredno zemljište po stanovniku je od sredine 50-ih do sredine 90-ih godina smanjeno za 0,24 ha (Nemačka raspoložive sa 0,25 ha poljoprivrednog zemljišta po stanovniku, a Belgija i Holandija sa 0,15 ha), odnosno u istom razdoblju su naše obradive površine (bez livada) po stanovniku opale za 0,17 ha (Holandija ima 0,06 ha, Belgija 0,08 ha, V. Britanija 0,12 ha, Nemačka 0,17 ha tog zemljišta po stanovniku).

Teritorija Srbije može se visoko vrednovati sa stanovišta **raspoloživosti poljoprivrednog zemljišta** i obradivih površina. Naime, ona raspoložive sa preko 5,7 miliona ha poljoprivrednog zemljišta: na oranice, voćnjake i vinograde otpada oko 4 miliona ha ili 69,69%. Od njenog ukupnog prostanstva na poljoprivredne površine dolazi oko 64,7%, a na obradive (bez livada) oko 45,1%. Poljoprivredne zemljište po stanovniku iznosi 0,60 ha, dok obradiva površina (bez livada) dostiže 0,42 ha po stanovniku. U tom pogledu Srbija je ispred najvećeg broja evropskih zemalja. Da se teritorija naše zemlje može smatrati aktivnom u poljoprivrednom smi-

slu potvrđuje se i time što se njen veliki deo nalazi na ravničarskom području. Zastupljena kombinacija prirodnih pretpostavki (klimatskih faktora, nadmorske visine, reljefa, pedoloških uslova) na našim prostorima pogoduje razvoju raznovrsne poljoprivredne proizvodnje. Kvalitet zemljišta je iznad evropskog proseka, stepen zagađenosti raspoloživog tla i voda je niži nego u Evropskoj uniji, te Srbija sa osloncem na koncept tzv. organske (ili zelene) poljoprivrede može postati značajan proizvođač i izvoznik biološki zdrave hrane.

Srbija ima ukupnu **površinu pod šumama** od 2.313 hiljada ha, što predstavlja 26,29% njenog prostora. Drvena masa sadržana u našim šumama dostiže 235 miliona m³, odnosno na 1 ha šumske površine dolazi oko 102 m³ drveta. Šumsko zemljište po stanovniku iznosi 0,23 ha, te u tom smislu Srbija dostiže evropski prosek (0,23 ha po stanovniku). Važno je primetiti da je učešće četinara u šumskim površinama (6,4%) i drvenoj masi (10,0%) veoma malo. Polazna osnova za razvoj prerade drveta nisu bili regionalni razmestaji, očuvanost i produktivnost šuma, niti savremeni razvojni programi, već su se razvili industrijski kapaciteti sa malim stepenom finanalizacije proizvodnje. Zabrinjava sušenje naših šuma.

Vodni potencijal Srbije čine površinske i podzemne vode. Sa stanovišta formiranja vodnog potencijala na sopstvenoj teritoriji naša zemlja nije prebogaća vodom. Izrazite sezonske oscilacije i velike razlike između najmanjeg i najvećeg proticanja vode u rekama predstavljaju poseban problem u korišćenju vodnih resursa.

Ukupna dužina naših vodnih tokova iznosi više od 66.000 km, dok njihova prosečna gustina po 1 km površine dostiže oko 747 m. Reke duže od 100 km obuhvataju 3.180 km. Srbija raspoložive sa ukupnom površinom jezera (većih od 0,4 km²) od 320 km² u kojima je smešteno preko 4,7 milijardi m³ vode. Registrovano je 130 podzemnih (mineralnih i termomineralnih) izvora. Dužina rečnih plovnih puteva dostiže 1.093 km, dok veštačkih plovnih saobraćajnica (kanala) ima 646,1 km. Vodni potencijal se kod nas koristi nedovoljno i neracionalno, te je u dosadašnjem periodu učinjeno dosta propusta, što ima za posledicu problemne u vodosnabdevanju niza većih industrijskih i gradskih centara, kao i čitavih područja kada nema dovoljno padavina. Osim toga, za potrebe navodnjavanja obradivih površina koristi se mali deo raspoloživih vodnih resursa. Treba obratiti pažnju na stalni trend opadanja kvaliteta voda, i to kako vodnih tokova, tako i podzemnih izvora.

Naša zemlja ima bogatu **bioraznovrsnost**, jer raspoložive sa 215 biljnih i 428 životinjskih vrsta koje su zaštićene prirodne retkosti. Poseban kvalitet njenog prostanstva je 5 nacionalnih parkova ukupne površine od 159,6 ha. To su planinske celine izuzetnih lepota, kao i prostori oko Derdapskog jezera. U njima se nalaze brojni lokaliteti velike istorijske i nacionalne vrednosti.

Prirodni resursi su jedan od osnovnih činioca razvojne osnove Srbije, te ih u procesu ekonomske stabilizacije i koncipiranju budućeg privrednog rasta valja realno evaluirati. Vrednovanje prirodne razvojne baze naše privrede treba da se obavi u kon-

tekstu postojećeg privrednog stanja i novih političko-ekonomskih okolnosti kod nas i u širem evropskom okruženju. Naime, u savremenim uslovima privredivanja sve više dobija na značaju razlikovanje obnovljivih prirodnih izvora od neobnovljivih, vazduh i voda stiču tretnan resursa, dok mnogi u dosadašnjem periodu zanemarivani elementi prirode postaju prirodno bogatstvo. U stvari, afirmišu se one komponente prirodnog blaga koje se u novim uslovima javljaju kao komparativne prednosti naše zemlje u razvojnom pogledu.

Razmatranja prirodnih izvora Srbije pokazuju da oni, u pogledu ustanovljenih zalih, **ne predstavljaju, u celini gledano, ograničavajuće faktore stabilizacije i razvoja naše privrede.** Može se konstatovati da naša zemlja raspolaže relativno povoljnim prirodnim uslovima, značajnim agrarnim zemljištem, relevantnim šumskim i vodnim bogatstvom, atraktivnim turističkim potencijalom, pogodnom saobraćajno-geografskom pozicijom i odgovarajućim diverzitetom prirodno-resursne osnove. Problemi su više vezani, s izuzetkom nafte i još nekoliko manje značajnih resursa, za eksploataciju prirodnih izvora, a ne za njihovu limitiranost.

Razvoj poljoprivrede i razgranatog industrijskog kompleksa koji se bavi preradom agrarnih sirovina ima pouzdanu i kvalitetnu prirodnu osnovu. Sve više na značaju dobijaju prirodni uslovi za proizvodnju hrane. Velike su mogućnosti koje prirodni resursi pružaju razvoju saobraćajne i turističke privrede. Dobre perspektive, sa tog stanovišta, ima i celokupna proizvodnja građevinskog materijala.

Globalno posmatrano, nešto su relevantnije naše zalihe metalnih sirovina i uglja, dok uglavnom ne oskudevamo ni u nemetalnim rudama. Međutim, raspolažemo veoma siromašnim rezervama nafte i prirodnog gasa. Treba obratiti posebnu pažnju na siromašenje ruda obojenih metala i približavanje rokova njihovog iscrpljivanja, kao i na razjašnjavanje rezervi gvozdenih ruda. Pored relativno malog stepena istraženosti metalnih i nemetalnih mineralnih sirovina, veliki nedostatak je što je izostalo kompleksno geološko i ekonomsko vrednovanje mogućnosti korišćenja znatnog broja malih ležišta (na primer, volframa i titana, bez kojih su nove tehnologije skoro nezamislive). Pouzdan odgovor zahteva i pitanje tehnno-ekonomske opravdanosti korišćenja nekih novih obnovljivih energetskih izvora.

Struktura domaćih energetskih izvora je dosta jednostrana (dominira niskokalorični lignit, a znatno manje su zastupljeni hidropotencijal, rezerve sirove nafte i prirodnog gasa, urana, uljnih škriljaca itd.). Slaba tačka našeg energetskog potencijala su zalihe sirove nafte. Osim toga, prirodni uslovi u našoj zemlji nisu naklonjeni povećanju efikasnosti energetske potrošnje s obzirom na nisku toplotnu sposobnost liganita i klimatske faktore koji zahtevaju višemesečno zagrevanje prostorija, što ima za neizbežnu posledicu povećano trošenje energije.

Tržišno ponašanje je neophodno i u domenu proizvodnje i potrošnje prirodnih sirovina. U uslovima velike oskudice akumulacije u našoj zemlji poseban značaj stiče mogućnost angažovanja domaćeg i stranog privatnog kapitala, pa i **primene koncesija i koncesionih poslova.** Takvi aranžmani, svakako, treba da budu u skladu s ostvarivanjem koncepcije tzv. održivog razvoja.

9.6 Mineralni resursi kao razvojna pretpostavka privrede

Mineralno-sirovinski izvori se u odnosu na ostale prirodne resurse odlikuju najvećim stepenom povezanosti sa industrijom i njenim proizvodnim tehnologijama. Na osnovu savremene industrijske klasifikacije mineralni resursi se uslovno svrstavaju u više grupa (Sudo M.M., 1987., str. 9). To su ogревно-energetske sirovine, crni i obojeni metali, retki metali i retke zemlje, plemeniti metali, hemijske i agrohemijske sirovine, tehničke i vatrostajne sirovine, građevinski materijali, dragi kamen i kamenje za obradu, podzemne vode i mineralna blata.

Limitiranost mineralnih resursa, posebno u zemljama gde su oni previše eksploatisani, izaziva ili porast uvoza sirovina dobijenih iz mineralnih resursa, ili njihovu supstituciju drugim sirovinama, ili, što je u poslednje vreme sve više slučaj, preseljavanje grana koje mnogo koriste mineralne sirovine u zemlje, najčešće manje razvijene, koje poseduju odgovarajuće resurse (R. Stojanović 1987., str. 21). Ekonomska vrednost mineralnih izvora je uslovljena visinom troškova njihove rafinacije do uobičajenih tržišnih standarda, njihovom inherentnom transportabilnošću, kao i pristupačnošću transportnim sredstvima, drugim komplementarnim materijalima i, razume se, tržištu (B. Herick, C.P. Kindleberger 1984., str. 154). Niži transportni troškovi često imaju veće ekonomsko značenje, nego bogatstvo rude. Smanjenje transportnih troškova učinilo je posedovanje mnogih energetskih i materijalnih izvora sve manje važnim (Švajcarska, Japan, Island i Novi Zeland kao zemlje sa visokim per capita dohotkom svedoče o mogućnosti ekonomskog razvoja bez posedovanja glavnih izvora energije i metala). Međutim, takve zemlje zavise u većoj meri od spoljne trgovine u odnosu na one države koje raspolažu kvantitativno većim i raznovrsnijim prirodnim bogatstvom na svojoj teritoriji. Sirovinski ili energetski deficit ne mora totalno da umanjuje razvojne mogućnosti neke zemlje, te stoga i ne može da služi kao opravdanje za nerazvijenost.

Mada puko posedovanje mineralnih resursa nije dovoljno za privredni razvoj, uvek je bolje da se raspolaže sa više izvora nego sa manje. Članice OPEC-a imaju veći razvojni potencijal zahvaljujući nafti. Osnovni problem u ostvarivanju razvoja u zemljama bogatim prirodnim resursima je nepostojanje efikasnog upravljanja prirodnosima od prodaje tih izvora. Zemlje, čija se prostiranja karakterišu značajnijim "prisustvom" mineralnih izvora, mogu da proizvode sirovine bilo za dalju sopstvenu industrijsku preradu, bilo za izvoz, ili i za jedno i za drugo. Primenom novih tehnologija u geološkim istraživanjima, kao i intenziviranjem tih istraživanja, dolazi se do otkrića novih izvora, ali je značajna razvoj moguć i na bazi poznatih resursa, uz korišćenje kapitala, rada i preduzetništva. Kada se poznati prirodni izvori "razvijū", a novi se otkriju i privedu eksploataciji tehnološke promene šire industrijsku osnovu. Iscrpljivanje osnovnih metalnih i energetskih minerala ukazuje da krivulja proizvodnje i potrošnje za sva neobnovljiva prirodna bogatstva imaju oblik zvona, za razliku od krivulja koje prikazuje uspon i pad civilizacije (Hubert, M. K., 1974).

Ipak, shvatio se da su mineralni resursi ograničeni, ali uz saznanje da je moguće povećavanje ili smanjivanje njihove inicijalne raspoloživosti: putem supstitucije raskih mineralnih sirovina obilnijim prirodnim ili veštačkim materijalima, tehnološki efikasnijom ekstrakcijom sirovina iz siromasnih ruda, recikliranjem otpadaka i nusproizvoda, te smanjenjem sirovinke intenzivnosti proizvodnje, intenziviranjem geoloških ispitivanja i njihovim pomeranjem ka neistraženim područjima radi iznalaženja novih i bogatijih nalazišta (M. Filipović, 1989., str. 39). Kvalitetni, deficitni izvori se sve više štede, konzerviraju, supstituišu. Supstituiranost se neprekidno povećava radi zamene oskudnih resursa. Cena nedostajućeg resursa se formira iz troškova proizvodnje pri datoj diskontnoj stopi i prirodne rente koja pokriva razliku od tih troškova do marginalnih troškova proizvodnje supstituta, te kada dođe do izjednačenja cena resursa i supstituta, to znači da je resurs iscrpljen (M. Filipović 1989., str. 40). Što su veći kapitalni troškovi za istraživanje i razvoj supstituirane tehnologije, po pravilu, viša će biti cena supstituišućeg resursa, te će se primena supstituta odlagati.

Nedostatak sirovina za proizvodnju čelika i energije znači da ekonomski razvoj mora da bude proračun povećanim uvozom. Bolje je posedovati energetske izvore nego biti bez njih, ali nije pogubno za razvoj ako se energija mora uvoziti (to potvrđuju primeri Hong Konga, Singapura, Tajvana, Južne Koreje, Japana). Dakle, postojanje bogatih prirodnih izvora nije dovoljan uslov za industrijski razvoj, čak ni potreban, ali pomaže (B. Herrick, C.P. Kindleberger 1984., str. 158).

Medutim, dosadašnji ekonomski razvoj nedvosmisleno pokazuje da je potrošnja čelika i energije po stanovniku veća tamo gde je veći i per capita dohodak. Sve do krize sa kojom se svetska privreda suočava 70-ih godina ovog stoleća dominira zamisao o neprestanom ekonomskom rastu. Šta više, veruje se da ekonomski rast ide po eksponenti, te se ekonomska aktivnost predstavlja eksponencijalnom krivuljom. Svoopšta opadnutost rastom propačena je ideologijom gigantizma i "veličine stvar" (F. Capra 1986., str. 255). Za većinu ljudi pojam eksponencijalnog rasta se javlja nečim posve tajanstvenim, pošto su oni navikli na predstavi o rastu kao o linearnom procesu. Tempo eksponencijalnog rasta je srazmerno proporcionalan veličini: količina brže raste što je ona sama veća. U slučaju eksponencijalnog rasta godišnji prirast se kontinuirano povećava u skladu sa tim kako narasta nagonitana količina. Povećanje po eksponenti je varijvo, jer vrlo brzo rade beskonačne brojeve: Kad bi se uzeli parče hartije (debljine oko 1/254 inča) i udvostručili njegovu debljinu samo 35 puta, ono bi dostiglo udaljenost od Los Angelesa do New Yorka. Ako bi ga udvostručili 42 puta, dostiglo bi udaljenost od mesta na kome sedite do Mesea. Ukoliko biste ga udvostručili samo još nekoliko puta, na primer nešto preko 50 puta, taj bi papir dopro na daljinu od 93 miliona milja, odnosno od vas do Sunca (T.G. Miller 1971., str. 189). Svaka eksponencijalna kriva ima svoje "vreme udvostručavanja" (tj. vreme u kome se rastuća veličina udvostručava), budući da raste po konstantnoj stopi. Stoga je eksponencijalni rast udvostručavajući proces. Uvećanje koje je još veće od eksponencijalnog, naziva se supereksponencijalnim i tada stopa rasta ne zavisi samo od veličine rastuće količine, već se uzima u obzir i sve ono što je postignuto u prošlosti (P. Russell 1989., str. 73). Medutim, nikakav eksponencijalni ni supereksponencijalni rast se ne može stalno povećavati i uvek naglo dosegde određenju granicu koju postavlja fizička okolina. Rast po eksponenti se tumneći dacima u Francuskoj zagonetkom - pitalicom o filijanu i jezercetu (R.J. Barret, 1983, str. 38). Svaki dan se broj listova što padaju u

jezerce udvostruču - dva lista drugi dan, četiri, treći itd. Jezerce je posve ispunjeno listovima tridesetog dana. Kojeg je dana jezerce bilo dopola puno listova? Dvadeset i devetog. Učenici su preneraženi činjenicom da se to dogodilo tako brzo.

Dugo vremena se u ekonomskim analizama nije uzimala u obzir činjenica da rast može postati razvojna barijera. Naime, kao zabrinjavajuća posledica eksponencijalnog privrednog rasta javlja se iscrpljivanje neobnovljivih prirodnih izvora. Ekstenzivno povećanje proizvodnje i potrošnje mineralnih resursa nosi opasnost da se veoma brzo može dospeti iz stanja njihovog velikog obilja u stanje njihove znatne oskudice, odnosno da potreba za njima višestruko nadmaši njihovu raspoloživost. Za izražavanje predviđivog perioda trajanja sada poznatih zalih određeneog mineralnog resursa, pod uslovom da stopa upotrebe (količina sirovina koja se koristi svake godine) ostaje nepromenjena, služi statički indeks rezervi (static reserve index), dok verovatno vreme trajanja (buduću raspoloživost) mineralnih sirovina, pod pretpostavkom da se sadašnja stopa rasta potrošnje nastavlja, predočava eksponencijalni indeks zalih (exponential reserve index) (D.H. and D.L. Meadows, J. Randers, W.W. Behrens III 1974., str. 40-41)¹⁷⁶. Statički indeks zalih se dobija deljenjem poznatih rezervi minerala (Q) sa njihovom tekucem godišnjom potrošnjom (p):

$$s = Q/P. \tag{1}$$

Eksponencijalni indeks rezervi se, pak izražava sledećim obrascem:

$$e = \frac{\ln(r \cdot s + 1)}{r} \tag{2}$$

pri čemu je e = eksponencijalni indeks, s = statički indeks, r = prosečna stopa rasta potrošnje mineralnih sirovina. Sasvim je očigledno da eksponencijalne stope rasta potrošnje znatno skraćuju razdoblje u kome visok tempo ekonomskog rasta može biti zasnitvan na pomenutim resursima. Ipak, buduća raspoloživost mineralnih sirovina uplivilisana je i kvalitetom ruda, visinom proizvodnih troškova, novim rudarskim tehnologijama, elastičnošću tražnje, te zamenljivošću sa drugim izvorima. Između prosečne godišnje stope rasta i vremena udvostručavanja potrošnje mineralnih resursa postoji jednostavan matematički odnos:

176 D. Marsenic (1990, str.65), za izračunavanje perioda iscrpivosti zalih određeneog rudnog bogatstva koristi jedan od sledećih dva obrnisa u zavisnosti od toga da li je u pitanju kontinuelna ili diskretna prosečna godišnja stopa rasta proizvodnje rude:

a/ Za kontinuelni račun

$$n = \frac{\ln \left(\frac{z \cdot r}{P_0} + 1 \right)}{r} \quad \text{b/ Za diskretni račun}$$

$$n = \frac{\log \left(\frac{z \cdot r}{P_0} + 1 \right)}{\log(1 + r)}$$

pri čemu z označava iznos bilansnih rudnih zalih, p-proizvodnja rude u početnoj godini, r-stopu rasta te proizvodnje, n-broj godina za koje će se iscrpiti rezerve rude. Obrasci za kontinuelni račun se svodi na eksponencijalni indeks rezervi, dok bismo formulu za diskretni račun mogli nazvati geometrijskim indeksom rezervi.

$$n = \ln 2/r = 69,315/r \quad (3)$$

gde n označava period udvostručjenja (izražen u godinama), a r - procentualnu stopu rasta potrošnje sirovina.

Velika zavisnost privrede od energije i negorivih minerala odražava se u činjenici, da je ona uglavnom usmerena na kapital, a manje na rad. Korišćenjem kapitala i obilnog rada mogu se supstituisati oskudni mineralni izvori. Troškovi, a ne fizička oskudica, su jedini ekonomski test za smanjenje resursa (B. Herrick, C.P. Kindleberger 1984., str. 163). Naime, nedostatak kapitala limitira mogućnosti supstitucije u slučaju mineralnih resursa. Izvori se mogu menjati pod uticajem tehnoloških promena, ali povećanje tehnološkog škripa je jednosmernu vozna karta prema propasti života i planete (J. Rifkin 1986., str. 85). Ukoliko se više neka privreda temelji na stalnom recikliranju svojih mineralnih zalihata, ona je u većoj harmoniji sa sopstvenim okruženjem. Vrlo je prosta jednakost, koja pokazuje dinamiku i pravac prirodne ekološke interakcije ekonomskog sistema sa okruženjem:

$$dx/dt = rx \quad (4)$$

pri čemu je x aktivnost sistema (potrošnja goriva i sirovina), r - koeficijent koji karakteriše sposobnost sistema da asimilira materijale i energiju, t = vreme. To je jednadžina eksponencijalnog rasta. Ona podrazumeva neograničene zalihate energije i primarnih sirovina u okruženju. Međutim, u stvarnosti takav uslov nije ispunjen. Usled toga jednakost (4) uzima logistički oblik:

$$dx/dt = rx(1 - x/k) \quad (5)$$

gde je k kapacitet sredine. Ovo je obrasc postupnog prelaska na viši energetski i sirovinski nivo. Ovde nije uzeta u obzir izmena koeficijenta r . Kao što je poznato, presrukturiranje sistema se odvija ubrzano, ali do određene granice (R.K. Balandin 1982., str. 70-71).

Poznato je da postojeći sistemi društvenog računovodstva praktično ne obuhvataju i ne mere prirodne resurse. Na taj način, znatan deo nepovratno utrošenih količina neobnovljivih prirodnih izvora ostaje van domašaja obraćuna društvenog proizvoda. Time se uzrokuje odgovarajuće deformacije i u serijama stopa rasta društvenog proizvoda. To se ne bi dešavalo ukoliko bi postojala mogućnost da se u knjigovodstvu produžeca i društvenom računovodstvu utvrde i troškovi neobnovljivih prirodnih izvora, je da se za njihov iznos umanjuje izračunata dodatna vrednost. Pomenute obratunske deformacije izazvane ignorisanjem troškova prirodnih resursa odražavaju se i na ulaganja u istraživanja novih nalazišta. Naime, često se koriste nalazišta otkrivena u prošlosti, pri čemu se ne ulaže dovoljno u pronalaženje novih ležišta, koja bi ih supstituisala kad presahnu. Time se ostvaruju prividne investicione uslede čiji se "pravci" efekti ogledaju u smanjenju budućeg razvojnog potencijala (privreda je u nemogućnosti da zameni iscrpljena ležišta). To je produženje i razrada mehanizma međuzavisnosti tempa rasta u vremenu: alokacijom investicionih sredstava na istraživanja i eksploataciju posredno se utiče na izbor vremenskog profila stopa rasta po pojedinim intervalima (Lj. Madžar, 1990., str. 159).

Mogu se diferencirati tri osnovna tipa privreda kojima odgovaraju različiti tipovi mineralne proizvodnje (A. F. Šakaj, 1984., str. 52): doindustrijska (sirovinska), industrijska i postindustrijska (informatička) ekonomija. Razvoj privrede pretežno sirovinske tipa (doindustrijske ekonomije) se odlikuje izvozom usmerenošću raspoloživog prirodnog bogatstva, ali se karakteriše (po pravilu) i uvozom znatnih količina nedostajućih prirodnih resursa i proizvoda visokog stepena prerade. U tom pogledu privreda zemalja u razvoju se uglavnom oslanja na dva tipa mineralno-sirovinskog sektora: izvozni, koji je usmeren na spoljno tržište (na primer Saudijska Arabija, Irak, Iran, Jamajka, Zambija itd.) i spoljni, koji podrazumeva uvoz deficitarnih sirovina (na primer Kenija, Argentina, Šri Lanka, Tanzanija i dr.). Industrijska privreda se zasniva na četiri vida mineralno-sirovinskog sektora: eksportni (Australija, Kanada, JAR), spoljni tj. spoljna sirovinska baza (Japan i Zapadne Evropu), mešoviti sirovinski sektor, koji podrazumeva kako znan izvoz, tako i uvoz sirovina (SAD); autonomni, tj. autonomna sirovinska osnova (Rusija, Kina). Međutim, u uslovima globalizacije svetskih ekonomskih tokova apsolutna i/ili relativna autonomnost je praktično nerealna. Naime, svaka zemlja teži da maksimalno iskoristi prednosti međunarodne podelje rada i privredne saradnje koja se na toj osnovi uspostavlja. Informatička (postindustrijska) privreda ima oslonac pretežno na spoljnoj sirovinskoj bazi potiskujući mineralnu proizvodnju, kao i industrijske grane sa niskim stepenom prerade, van nacionalnih granica (u druge, manje razvijene zemlje). Privreda takvog tipa se orijentiše ne samo na inostranu sirovinsku osnovu, već i na spoljnu tešku industriju (cemu i obojenu metalurgiju, brodogradnju, automobilsku industriju). U takvim uslovima uvoz materijala se realizuje u obliku gotovih ili već do izvesnog stepena obrađenih proizvoda. Za razliku od sirovinske i industrijske privrede, koje funkcionišu već dosta dugo, postindustrijski tip ekonomije egzistira tek u novije vreme. Po svemu što se vidi, među prvim zemljama čije privrede funkcionišu u postindustrijskom režimu nalaze se SAD i Japan, a za njima slede EU i ostale industrijski razvijene države. Prelaz sa industrijske na postindustrijsku privredu se na najneposredniji način odražava na ulogu i mesto mineralno-sirovinskog sektora u nacionalnoj ekonomiji i svetskoj privredi u celini.

Inače, mineralna proizvodnja spada u tradicionalne privredne grane, čiji finalni proizvodi nisu pretrpeli sušinske izmene u kvalitativnom smislu tokom poslednjih desetleća. U poređenju sa XIX-im vekom i početkom XX-og stoleća, savremena proizvodnja istih tipova mineralnih sirovina (gvozdena, bakarna, olovna ruda, itd.) izmenila se samo u tehnološkom i geografskom pogledu, dok je sam finalni produkt praktično ostao isti. Sa stanovišta mineralnog proizvoda kao da postoji znatna inertnost i konzervativizam. Mineralno-sirovinski sektor privrede je jedna od najviše kapitalno, radno i energetski intenzivnih, kao i ekološki najopasnijih proizvodnji. Rudarska privreda, takođe, stalno nalazi na sve nepovoljnije geološke, geografske, ekološke, političke i ekonomske uslove svog funkcionisanja. Usled svega toga, smanjenje troškova proizvodnje, usmerenost na kvalitativno nove proizvode, maksimiranje profita, brže uvođenje novih proizvoda i povećanje njihove isplativosti nisu karakterna obeležja proizvodnje mineralno-sirovinskog sektora. Naime, poznato je da na osvajanje većih mineralnih ležišta "odlazi" i do 20 godina, a to vreme je dovoljno za nastanak i razvoj kvalitativno novih grana, kao što su robotika, elektronika, biotehnologija itd. (Šakaj A.F., 1984., str. 53).

Dobijanje sirovina je klasična ekstenzivna proizvodnja, čije razmere su određene nivoom ekonomske razvijenosti i privrednim potencijalom zemlje, međunarodnom ekonomskom specijalizacijom, konjunkturom na svetskim tržištima goriva i materijala. Sirovinska proizvodnja se karakteriše nižim fazama industrijske prerade. Najsnazniji uticaj na mineralni sektor vrši industrijski tip privrede, u čijim okvirima dobijanje i potrošnja sirovinskih resursa dostižu najveći nivo. Međutim, mineralno-sirovinski sektor može, sa svoje strane, da deluje podsticajno na opšti ekonomski i industrijski razvoj ili da ga usporava. Sirovinska proizvodnja osobito snažno i direktno utiče na bazičnu industrijske granne. Industrijska ekonomija stvara najpovoljnije uslove za ekstenzivnu proizvodnju mineralnih sirovina. O tome svedoči i podudaranje tokom 50-ih, 60-ih i početkom 70-ih godina ovog veka visokog tempa rasta dobijanja mineralno-sirovinskih (energetskih, metalnih, nemetalnih) resursa sa periodom snažnog industrijskog rasta zapadno-evropske, japanske i američke privrede. To je bilo vreme povoljne privredne konjunktive, koje se karakterisalo niskim cenama mineralnih sirovina, resursno rasipničkom proizvodnjom, obiljem radne snage i investicionih sredstava, kao i velikim ekološkim "kapacitetom" nacionalnih privreda. Dosađajna situacija industrijski razvijenih privreda pokazuje da se delovanje navedenih faktora odvija u suprotnom smeru: cene energije i sirovina su relativno visoke, ekonomska konjunktura u industrijski razvijenim zemljama je pogoršana, mobilnost kapitala se sužava, ekološka "moć" nacionalnih ekonomija se "istrosila", sve više poskupljuje radna snaga u rudarskim reonima industrijalizovanih zemalja, dok se geološki i geografski uslovi ekstrakcije stalno pogoršavaju. Usled toga se ekonomski ekstenzivne proizvodnje mineralnih sirovina u suštinskom smislu počinje umanjivati u uslovima masovne industrijske proizvodnje još krajem 60-ih i početkom 70-ih godina. Savremeni ekonomski razvoj iznedrio je neophodnost prelaska na intenzivnije privređivanje i orijentaciju na resursnoštedne i naučno intenzivne tehnologije. Na taj način, mineralno-sirovinski sektor u industrijskim zemljama kao da postaje kočnica intenzivnog razvoja, pošto apsorbuje znatan deo kapitala, radne snage, materijalnih i energetskih resursa koji bi se, inače, mogli usmeriti u profitabilnije oblasti proizvodnje. Ovi procesi ukazuju na postepeno jačanje kontrasta: na jednoj strani, inertna i ekstenzivno orijentisana proizvodnja mineralnih sirovina, a na drugoj - progresivni naučno-intenzivni sektori informatičke privrede.

Međutim, kako tzv. Treća tehnološka revolucija donosi bitne novine u eksploataciji mineralnih resursa (primena biotehnologije u procesu desumporizacije uglja, stvaranje biotehnoških preparata za usavršavanje eksploatacije nafte, primena mikroorganizama u vađenju metala iz rude, koncentraciji i ponovnom dobijanju odgovarajućih sirovina iz rastvora putem prečišćavanja otpadnih voda i proizvodnji novih industrijskih bio-materijala, eksploatacisanje mineralnih resursa okeana i mora, rudarstvo u svemiru), mineralno-sirovinski sektori dobijaju veoma mnogo na značaju. Doprinos granne mineralno-sirovinskog kompleksa boljem snabdevanju privrede materijalnim i energetskim resursima se ispoljava dvojak: 1. mineralni sektor ne samo da utiče na druge granne, već i on sam, 2. podleže odgovarajućem uticaju nacionalne ekonomije i pojedinih njenih delova, što mu nameće određene pravce razvoja. Poznato je da se na proizvodnji sirovinskog sektora zasnivaju crna i obojena metalurgija, proizvodnja građevinskog materijala, prerada nafte i hemijska industrija, kao i energetika. Stimulativan uticaj ovih industrijskih sektora na mineralnu proizvodnju je nesporan. Oni predstavljaju osnovne

pokretne snage ekstraktivne industrije kreirajući tražnju sirovina i goriva. Na izbor optimalne varijante razvoja mineralno-sirovinskog sektora deluje mnoštvo unutrašnjih (nivo ekonomske razvijenosti, privredna struktura, obezbeđenost mineralima, geografski, geološki, ekonomski i ekološki uslovi dobijanja sirovina) i spoljnih faktora koji opredeljuju mesto nacionalne ekonomije u svetskoj privredi, njenu resursnu specijalizaciju, uključenosť u regionalne i globalne integracione procese, ekonomske i političke odnose sa glavnim partnerima, zavisnosť od eksternih izvora sirovina i inostranih tržišta mineralnih proizvoda.

Dakle, nije tako jednostavno odrediti mineralne resurse, u odnosu na kapital, s jedne strane, i tehnologiju, s druge strane. Mineralni izvori su relativno manje značajni za nerazvijene zemlje. Razvijene zemlje se odlikuju obiljem kapitala kojim transformišu postojeće resurse (njihov kvalitet i moć), te time otklanjaju neblagonaklonosť prirode, ipak, diverzifikovano mineralno bogatstvo je blagotvornije po razvoj od manje raznovrsnog. Mineralni resursi imaju poseban značaj za nerazvijene zemlje koje se odlikuju oskudicom kapitala, tehnološkim zaostajanjem, ali i odsustvom inovacionih i preduzetničkih iskustava. Preterana su verovanja u katastrofe na osnovu grafikona u kojima krive proizvodnje "kaskaju" za krivama tražnje. Prekomernim potrasom potrošnje izv. razvijeni svet se bliži kraju mineralnog (naftnog i sirovinskog) doba, što ne znači da minerali iščezavaju, već da tražnja za ovim sirovinama prevazilazi raspoložive zalihne. Ekološki problemi ne mogu biti izvan fokusa ekonomske politike bilo koje zemlje, pošto je pitanje zaštite čovekove okoline eksplicitno razvojnog karaktera.

9.7 Energetski izvori

Energetski izvori. — Geološke zalihne energetskih sirovina u našoj zemlji procenjene su na preko 4,1 milijardu tona ekvivalenta nafte, dok njihov bilansni deo iznosi blizu 2,6 milijardi tona istog ekvivalenta ili 62,7%. U strukturi bilansnih zalihna energije dominira uglj sa 99,1% (odnosno lignit sa 91,6%), a veoma malo su zastupljeni sirova nafta i prirodni gas (0,8%), a hidroptencijal sa samo 0,1%. Radi se o strukturi najznačajnijih nosilaca primarne energije kod nas.

Najveći deo (oko 85,5%) geoloških zalihna energetskog potencijala Srbije čine rezerve uglja. Znatno je manje zalihna nafte i prirodnog gasa (1,5%), urana (2,7%), bituminoznih škrljaca (4,8%) hidroptencijala (5,6%) i ostalih (novih i obnovljivih) izvora energije. Pošto u pomenutom visokom tečaju uglja dominantno mesto zauzima lignit, može se, bez sumnje, konstatovati da je struktura energetskih izvora Srbije jedinstvena i nepovoljna.

Ukupne (ili geološke) rezerve uglja u Srbiji procenjuju se na oko 21 milijardu tona. Od toga, na istražene bilansne zalihne otpada blizu 36,6%, dok vanbilansne rezerve iznose više od 9,6%. Preostali deo (oko 53,8%) ukupnih rezervi uglja odnosi se na potencijalne zalihne. Eksploatacione rezerve obuhvataju 58,0% od bilansnih zalihna uglja. Udeo lignita u bilansnim rezervama uglja dostiže čak oko 92,0%,

dok je mrki ugalj (sa mrkoligitom) zastupljen sa 7,5% a kameni ugalj sa samo 0,5%.

Uslovi eksploatacije ležišta kamenog uglja su veoma teški i složeni, a mrkog uglja nešto povoljniji. Ležišta lignita se karakterišu relativno povoljnim uslovima eksploatacije, te pružaju mogućnost za široku primenu površinskog otkopa u proizvodnji uglja. Upotrebljivost svake vrste uglja, u osnovi, uslovljena je njegovim kvalitetom, a naše vrste uglja baš i ne pripadaju grupi visokokvalitetnih energetskih sirovina. Naime, za njih je karakterističan veliki procenat vlage i pepela (figinti uz to često sadrže i sumpor). Kao opšte obeležje svih vrsta uglja može se navesti njihova relativno mala donja toplotna vrednost u odnosu na tipove uglja kojima pripadaju.

Sadašnje iskoristive bilansne zalihne uglja obezbeđuju proizvodnju na nivou iz 2005. godine (35,6 miliona tona) za još oko 99 godina. Ako se prepostavi da će se proizvodnja uglja povećavati u budućnosti po prosečnoj godišnjoj stopi rasta od 5,0%, onda bi postojeće iskoristive naše rezerve uglja presahle već za 34 godine.

Nafta je energetska sirovina kvalitetnija od uglja (ekonomičnija je u proizvodnji, daje veće efekte u potrošnji i primeni, manje zahtuje okruženje, pogodnija je za transport, ima veću kaloričnu moć), ali naftni resursi kojima raspolaže Srbija nisu ni približno dovoljni da podmiri potrebe saobraćaja, industrije i široke potrošnje.

Gotovo paradoksalno deluju u poređenju sa godišnjim obimom proizvodnje (oko 650 hiljada tona sirove nafte) veoma skromne bilansne zalihne nafte, koje se procenjuju na svega oko 9,5 miliona tona. Znatno su veće vanbilansne (na koje dolazi oko 45,4% ukupnih geoloških zaliha) i potencijalne (koje čine više od polovine ukupnih geoloških zaliha) rezerve nafte. Ukupne otkrivene rezerve nafte u Srbiji iznose oko 230 miliona t i uglavnom su locirane u Vojvodini i istočnoj Srbiji. Nafta i prirodni gas iz tih nalazišta pretežno su dobrog kvaliteta (nafta su većinom parafinskog tipa, ne sadrže sumpor i druge primese u štetnim količinama, mada ima i ležišta sa naftenskim sastavom). Eksploataciona polja su pretežno malih i srednjih razmera i nalaze se kao jedno ili više ležišta nafte i zemnog gasa na dubinama od nekoliko stotina do 3500 m. Stepen istraženosti u „višim“ delovima je relativno visok, ali istraživanja na većim dubinama bude nadu i ulivaju optimizam, mada dublji horizonti nafte i plina znače i porast troškova dobijanja energenta.

Paznju zaslužuju istraživački pokušaji Naftagasa u inostranstvu. Kapaciteti za proizvodnju naše „domaćeg“ nafte u inostranstvu (Angola) dostižu nivo od 250 hiljada tona.

Ukupne otkrivene zalihne svih vrsta **zemnog gasa** u Srbiji iznose oko 60 milijardi m³, od kojih 1/3 otpada na bilansne, nešto više od polovine na vanbilansne i oko 1/6 na potencijalne rezerve. Očigledno je da bilansne zalihne pružaju mogućnost za proizvodnju plina na godišnjem nivou od milijardu kubika za narednih 20 godina. Kod nafte je, pri godišnjem obimu proizvodnje od oko 1,1 miliona t period iscrpivosti bilansnih rezervi dvostruko kraći. Dakle, na postojećim bilansnim zalihama nafte i plina nije moguće zasnovati dugoročniju proizvodnju energetskih sirovina,

ali se te rezerve mogu uvećati poboljšavanjem tehničko-tehnoških uslova eksploatacije, daljim geološkim istraživanjima i, što je naročito bitno, povećanjem racionalnosti u potrošnji energije.

Na osnovu izvršenih istraživanja i urađenih projekata procenjuje se da ukupan godišnji tehnički **iskoristivi hidroenergetski potencijal** Srbije iznosi oko 25 milijardi KWh, od čega je oko 25% zajednički sa drugim zemljama. U 2000. godini aktivirano je oko 58,8% ukupnog tehnički iskoristivog hidropotencijala. Na privredne eksploatacije preostalog tehnički iskoristivog hidropotencijala, između ostalog, imaju uticaj takvi činioci kao što su višenamensko korišćenje voda, cenovni pariteti, uslovi finansiranja, očuvanost prirodne sredine i namena prostora. Smatra se da ekonomski iskoristivi deo iznosi oko 2/3 preostalog tehnički podobnog za eksploataciju našeg hidropotencijala. Pod pretpostavkom da će se proizvodnja hidroenergije u narednim godinama uvećavati prosečno za 5,0%, ona bi se za 10,6 godina izjednačila sa godišnjim iskoristivim potencijalom rečnih tokova Srbije. Veoma atraktivna mogućnost i racionalna orijentacija je gradnja većeg broja manjih hidroelektrana na brzim planinskim vodotocima, u kojima zemlja ne oskudeva.

Opšta istraženost **uranskih ruda** Srbije je na veoma niskom nivou. Ukupne rezerve svih vrsta uranove rude, prema rezultatima dosadašnjih geoloških istraživanja u našoj zemlji, iznose oko 22,7 miliona tona, pri čemu bilansnim zalihama ne raspolažemo, dok vanbilansne obuhvataju preko 1,8 miliona t a preostali deo se odnosi na potencijalne zalihne. Procene ukazuju da naše ukupne rezerve ruda urana omogućavaju proizvodnju oko 10 000 t koncentrata urana, ali se ocenjuje da to još nije rentabilno. Osim toga, proizvodnja nuklearne energije je skopčana sa velikim rizicima po prirodnu sredinu i ljude (usled mogućih kvarova atomskih reaktora i problema u vezi sa skladištenjem nuklearnog otpada). Mada 1 kg urana –235 sadrži istu količinu energije kao 2500 t uglja, njegovo dobijanje je veoma skupo. Iz navedenih razloga se upotreba nuklearnih sirovina za dobijanje energije u Srbiji odlaže za kasnije vreme, kada se može očekivati energetska proizvodnja u atomskim elektranama putem kontrolisane fuzije, čime bi trajnije bili rešeni problemi i naše i svetske energetike. Za sada se u tom pogledu ne vide neki ohrabrujući rezultati.

Nalazišta **uljnih škripljaca** u Srbiji otkrivena su na više lokacija, ali njihovo eksploatisanje izostaje pošto je korišćenje tog energetskog izvora tehnički izvodljivo i ekonomski isplativo danas još uvek samo za bogate zemlje. Inače, bituminozni škripljci su po svom sirovinском sastavu prihvatljivi kao alternativa za naftu, te se javljaju kao mogućí potencijal za proizvodnju sirove nafte i njenih derivata. Mogućnost šire primene uljnih škripljaca u našoj energetici još nije dovoljno proučena.

Ukupne rezerve uljnih škripljaca procenjene su na oko 2,9 milijardi t rude sa srednjim sadržajem ulja 2,6–10,2% (u drugim zemljama taj procenat se kreće od 5 do 30%). Prema sadašnjem stepenu istraženosti, bilansnih zaliha nema, dok potencijalne iznose oko 2 milijarde tona, odnosno vanbilansne oko 0,9 milijardi t. Povoljna okolnost je u tome što se istražena ležišta uljnih škripljaca nalaze na komuni-

kacijski dostupnim područjima, koja se istovremeno odlikuju i relativno razvijenom industrijskom, kao i rudarskom tradicijom.

Korišćenje geotermalne energije u Srbiji u početnoj je fazi, mada dosadašnja istraživanja ukazuju da u tom pogledu postoje velike perspektive. Naime, energija zemlje (bilo da je vezana za tople stene, bilo za hidrotermalne tokove) podobna je za grejanje, ali može da služi i za ostale niske temperature procese, te nalazi primenu u poljoprivredi, za terapeutske svrhe i rekreaciju itd. Među našim geotermalnim provincijama najviše je istražena Panonska oblast, u kojoj su registrovane temperature i do 230°C. Teritorija Srbije praktično je još uvek većim delom u geotermalnom pogledu neistražen prostor, iako je poznata po brojnim termalnim i termomineralnim izvorima koji bi sa energetskog stanovišta mogli da posluže kao razvojni oslonac.

Realni značaj resursa **Sunčeve energije** uslovljen je tehničkim i ekonomskim mogućnostima korišćenja. Energetski potencijal vetra, kao i biomasa i biljni i životinjski otpaci, u našoj zemlji ima perspektivu kao lokalni izvor energije.

Činjenica da Srbija raspolaže relativno skromnim energetskim resursima nije do sada uvažavana na adekvatan način u razvojnoj politici i potrošnji energije. Naime, dok je utrošak energije po jedinici ostvarenog društvenog proizvoda relativno veliki, dotele je potrošnja energije po stanovniku srazmerno mala.

9.8 Metalčno i nemetalčno mineralno bogatstvo

Srbija poseduje veći broj metalčnih i nemetalčnih mineralnih sirovina (bakar, olovo, cink, antimon, magnezit, kvarc itd.) relevantnih za privredni razvoj. Medutim, ona, kao i svaka druga zemlja, ne može računati na niz značajnih metala i nemetala (na primer, ne raspolaže ili raspolaže u zanemarljivim količinama kalajem, sirovinom fosfatima itd.). Isto tako, njene raspoložive metalčne i nemetalčne mineralne izvore treba realno vrednovati, odnosno ni predimenzionirati, ni umanjivati njihov značaj. Različiti je stepen njihove raspoloživosti, geološke istraženosti, privrednosti eksploataciji i upotrebi.

Geološke rezerve **rude gvožđa** (sa nikelosnim gvožđem) procenjuju se na oko 1,8 milijardi t. Nepovoljna okolnost sastoji se u tome što se njihov dominantni deo odnosi na potencijalne (čak više od 9/10) i vanbilansne zalihne (oko 5,6%), dok bilansne rezerve iznose tek oko 3,3 miliona t. Na području današnje Srbije proizvođača se gvozdena ruda sa sadržajem metala preko 42%. Medutim, danas u Srbiji ne postoji nijedan rudnik gvožđa, pošto su njegova nalazišta sa vrlo niskim metalnim sadržajem, a ukupne potrebe se podmiruju uvozom.

Srbija ne proizvodi titan i pored toga što ga ima u izvesnim količinama. Stepen istraženosti rezervi titana je vrlo mali (ne postoje ni grube procene), pa i privredne eksploataciji njegovih ležišta ne treba uskoro očekivati.

Naše najveće nade su vezivane za prirodno (mineralno) bogatstvo u **rudama obojenih metala** (pre svega, bakra, olova i cinka). Medutim, mada su srpske

rezerve pomenutih obojenih metalčnih minerala relevantne posmatrano u svetskim i evropskim relacijama, ipak zabrinjava činjenica da ubrzavanje proizvodnje bakra, olova i cinka sve više skraćuje vek eksploatacije njihovih poznatih zalihna, zatim dovodi do korišćenja sve siromašnijih (sa opadajućim ili nedovoljnim metalnim sadržajem) ruda (što ima za posledicu porast troškova proizvodnje). Mada se bilansne zalihne ruda obojenih metala mogu povećati novim geološkim istraživanjima, zatim primenom novih tehnologija koje obezbeđuju racionalnu eksploataciju siromašnijih ležišta, kao i štednjom u potrošnji obojenih metala po jedinici proizvoda, još uvek ostaje dovoljno razloga za nelagodnost. Naime, u razvijenim zemljama se smanjuje potrošnja bakra (umesto bakarnih telefonskih kablova koriste se optička vlakna) i olova (ovaj metal se odstranjuje iz naftnih derivata), metalni otpaci se bitno smanjuju zahvaljujući kompjuterizaciji proizvodnje, sekundarni izvori sve više služe kao sirovina za dobijanje obojenih metala, u proizvodnji finalnih industrijskih proizvoda metalna komponenta se supstituiše novim sintetskim (lakšim i kompaktnijim) materijalima. Zbog svega toga, relativno bogatstvo Srbije u rudama obojenih metala nema onaj značaj koji je imalo u prošlosti i ne uliva optimizam u pogledu mogućnosti ostvarivanja nekih većih izvoznih rezultata.

U odnosu na orijentaciju razvijenih privreda na lakše, manje i kompaktnije elemente u proizvodnji, plastičnim materijalima mogu konkurisati samo laki metali, od kojih je najznačajniji aluminijum. Naše rezerve crvenih boksita (rude iz koje se dobija aluminijum) dosta su skromne: geološke zalihne iznose 63,2 miliona tona, od čega vanbilansne obuhvataju 6,5% a potencijalne 88,9%, dok na bilansne zalihne dolazi nešto više od 2,9 miliona tona, od kojih polovina otpada na iskoristive rezerve. Ako bi proizvodnja boksita nastavila da se povećava za 5,2% prosečno godišnje, tada bi se bilansne zalihne te rude iscrpile za narednih 27,3 godine. Pod pretpostavkom da proizvodnja boksita u narednom razdoblju ostane na nivou iz 1990. godine, bilansne zalihne bi se iscrpile za oko 60 godina, dok bi iskoristive rezerve trajale preko 30 godina.

Veliki ekonomski problem je što tokom vremena znatno opada sadržaj metala u bakarnim rudama (godine 1905. bakra je u ekstrahovanoj rudi bilo čak 14%, 1939. godine — 4,2% te sredinom 80-ih godina — 0,55%, odnosno 1997. godine — 0,35–0,42%). Utvrđeno je da Srbija raspolaže manjim rezervama rude bakra nego što stoji u dosadašnjim podacima.

Naime, geološke rezerve bakarne rude se procenjuju na oko 1,6 milijardi t, pri čemu najveći njihov deo otpada na vanbilansne i potencijalne zalihne, dok bilansne dostižu svega 12,8% ukupnih rezervi. Ovde je veoma povoljna okolnost što se gotovo celokupne bilansne zalihne rude bakra (oko 96,8%) mogu eksploatisati, tj. njihov iskoristivi deo iznosi približno 572 miliona t. Bakar spada među konjunkturne proizvode na svetskom tržištu i nekada je predstavljao značajnu izvoznu prednost. Medutim, ukoliko bi proizvodnja bakarne rude rasla istim tempom kao u periodu 1948–1991 (oko 7,8%) prosečno godišnje i u narednim godinama, onda bi njene iskoristive rezerve presahle za sledećih 10,7 godina. Naravno, ako bi proizvod-

nja rude bakra u budućim godinama stagnirala na nivou iz 1998. godine, tada bi eksploatacioni period njenih iskoristivih zalihna bio nešto duži i iznosio bi 26,2 godine.

Posle bakarnih ruda, najznačajnije su naše rudne rezerve olova i cinka, ta- kode, sa relativno kratkim perspektivnim rokom eksploatacije. I u proizvodnji olovo-cinkane rude Srbija ima dugu tradiciju.

Naše bakarne i olovo-cinkane rude su polimetaličnog karaktera. Iz rude bakra se kao sekundarni proizvodi dobijaju zlato, srebro, molibden, selen, platina i paladijum, a iz olovo-cinkove rude – zlato, srebro, kadmijum, pirit i piritin, te bizmut. Na više mesta u Srbiji utvrđena su nalazišta samorodnog zlata, ali se dugo smatralo da je njihova eksploatacija ekonomski neisplativa. Ipak, razvijene zemlje u međuvremenu eksploatišu svoja manje izdašna zlatonosna nalazišta nego što su naša, naravno, primenjujući moderne produktivne tehnologije. U pitanju je zlato koje se dobija površnim skopom mineralnih sirovina, čije je istraživanje kod nas bilo zapostavljeno. Međutim, masovna, intenzivna eksploatacija manje bogatih, tzv. epitemalnih ležišta, zahteva i odgovarajuću finansijsku potporu za istraživanje.

Antimon je strateški artikal (značajan za proizvodnju oružja) i konjunkturan je na međunarodnim tržištima, te je veliki deo proizvodnje tog metala u ranijem periodu bio namenjen izvozu. Teritorija Srbije spada, u geološkom smislu, među atraktivnija evropska i svetska područja na kojima ima rude antimona. Zato bi i naša proizvodnja antimona-regulusa mogla biti relevantna u međunarodnim okvirima. Ukupne rezerve rude antimona procenjuju se na blizu 9 miliona t, od čega su veći deo vanbilansne (oko 2/5) i potencijalne zalihe (više od polovine). Bilansne rezerve rude antimona dostižu oko 650 000 t, pri čemu se iskoristivim zalihama smatra više od 4/5. Pod pretpostavkom da u sledećim godinama proizvodnja rude antimona bude na nivou od 40 000 t, postojeće eksploatacione rezerve bi obezbeđivale eksploataciju još narednih 13,9 godina. Međutim, ako bi se ta proizvodnja povećavala, onda bi se taj rok eksploatacije znatno skratio.

U Srbiji su utvrđene odgovarajuće rezerve rude nikla i kobalta, takođe važnih metala u industrijskom i stratejskom pogledu. Od ostalih metalčnih minerala treba ukazati na zastupljenost ruda kalaja i molibdena. Ipak, mada kalaj i molibden kod nas spadaju u grupu deficitarnih metalčnih mineralnih sirovina, njihova raspoloživost se u dovoljnoj meri ne uvažava, te je i eksploatacija ležišta ruda pomenutih metala u skladu s tim. Slična je situacija i sa volframom.

Magneziji zauzima posebno mesto među nemetalima kojim raspolaže Srbija. Ukupne rezerve magnezitne rude se procenjuju na oko 42,2 miliona t. One su „komponovane“ iz bilansnih (sa 31,1%), vanbilansnih (sa više od 2/5) i potencijalnih zalihna (sa preko 1/4). Oko 83,5% bilansnih rezervi magnezita ili preko 10,9 miliona t iznose eksploatacione zalihe. Znatna deo proizvoda od magnezita bio je namenjen izvozu, te je po tom osnovu osvrativano i do dvadeset miliona dolara godišnje u ranijem razdoblju.

Hzivotil azbest je sirovina za dobijanje azbestnog vlakna koje se primenjuje u mnogim industrijskim granama. Njegove geološke zalihe iznose oko 412 miliona t, od čega se četvrtina odnosi na bilansne rezerve. Pri tome, eksploatacione zalihe su zastupljene u bilansnim sa 90%. Veliki deo azbesta je svojevremeno izvožen u nepretrađenom obliku.

Srbija raspolaže ukupnim zalihama *vatrostalne gline* od oko 12,1 milion t, od čega 46,6% otpada na bilansne, a 35,8% na vanbilansne i 17,6% na potencijalne rezerve. Iskoristivi deo bilansnih zalihna iznosi 4,2 miliona t. Pod pretpostavkom da proizvodnja vatrostalne gline u sledećim godinama bude na nivou iz 1989. godine, njene eksploatacione rezerve trajale bi još oko 41,4 godine. Iskoristive zalihe magnezita, pak, obezbeđuju eksploataciju za još 22,1 godinu, ukoliko dobijanje magnezitne rude bude na nivou iz 1989. godine.

Međutim, pored magnezita, azbesta i vatrostalne gline, u Srbiji se eksploatišu i drugi nemetalni minerali (Kaolin, dolomit, kvarcni pesak, sirovi feldspat, keramička glina i dr.). Mada su raspoložive nemetalne sirovine (pesak, šljunak, kamen, laporac, glina i dr.) solidna prirodna osnova za razvoj proizvodnje građevinskog materijala, ipak su nastajale povremene ili trajnije nestašice cementa i drugih nemetala potrebnih za građevinski delatnost, pa su čak i uvoženi. Srbija poseduje velika ležišta fosfata (sirovine za dobijanje mineralnih đubriva), ali sa niskim sadržajem korisne supstance. Nalazišta prirodnog sumpora nisu otkrivena, te ona svoje potrebe za njim podmiruje iz velikih naslaga bakronosnih pirita.

Iako nemetalne mineralne sirovine zahtevaju dodatna istraživanja radi preciznijeg utvrđivanja realnih mogućnosti za njihovo korišćenje u proizvodne svrhe, ipak se može konstatovati da nemetalni kompleksi predstavlja relevantan razvojni oslonac nove države zajednice. Uglavnom ne oskudevamo u nemetalnim rudama, ali su njihova nalazišta dosta disperzirana. Javljaju se i veoma retke nemetalne mineralne sirovine u malim, mada dosta vrednim količinama, koje bi mogle biti od velikog značaja za odgovarajuće izmene industrijske strukture Srbije.

9.9 Značaj i perspektive koncesija i BOT aranžmana u našoj privredi

Koncesija u osnovi znači dozvolu koju javna vlast daje domaćim i/ili stranim (pravnim i fizičkim licima) za obavljanje neke delatnosti ili određenog posla pod posebnim (zakonski utvrđenim) uslovima. Međutim, ona se javlja i kao poseban oblik stranih ulaganja kad država na svojoj teritoriji daje pravo stranom partneru (drugoj državi, njenom fizičkom ili pravnom licu, odnosno njenoj privatnoj ili javnoj kompaniji) da investira i obavlja odgovarajuću privrednu aktivnost (najčešće, da vrši eksploataciju prirodnog bogatstva, gradi i iskorisćava infrastrukturne objekte, koristi dobra u opštoj upotrebi ili vrši delatnosti od opšteg interesa) odovrajući mu posebne povlastice na određeno vreme. Potreba za

koncesionim odnosima nastaje usled toga što pojedine zemlje raspoložu oskudnom akumulacijom, te nisu u stanju da same iniciraju ili dinamiziraju sopstveni razvoj. Koncesionar (imalac koncesije) plaća davocu koncesije (koncedentu) određenu nadoknadu (faksu i odgovarajući deo prihoda ostvarenih delatnošću koja je predmet koncesionih odnosa) za njeno korišćenje.

Između BOT aranžmana i međunarodne koncesije mogu se uočiti velike sličnosti, ali i određene razlike. Naime, dok je kod koncesije koncedent uvek javni subjekt, kod BOT modela svi učesnici mogu biti privatni subjekti. Koncesija se odnosi na ustupanje nekog prirodnog bogatstva, dobra u opštoj upotrebi ili javne službe, dok predmet BOT posla mogu da budu dobra u opštoj upotrebi (infrastrukturni objekti) i izgradnja i opremanje industrijskih i drugih objekata (fabrike, hoteli i sl.). Po prestanku koncesije izgrađeni objekti postaju isključivo državno vlasništvo, a u slučaju BOT predmetni objekti mogu postati privatna svojina (ukoliko je naručilac posla bio privatni subjekt). Osim toga, koncesija uvek podrazumeva prethodnu saglasnost nadležnog državnog organa, dok BOT projekt (ako su učesnici aranžmana privatni subjekti), u skladu sa unutrašnjim zakonskim rešenjima, ne mora da zahteva prethodnu dozvolu ili naknadno odobrenje države. Koncesija se realizuje ugovorom o koncesiji, a BOT projekt na osnovu jednog osnovnog ugovora o BOT aranžmanu i većeg broja posebnih ugovora (među kojima važnu ulogu i značajno mesto ima ugovor o koncesiji, kada je naručilac posla javni subjekt, odnosno država). Kod ugovora o koncesiji naglasak je na ustupanju javnog dobra (objekta) i/ili delatnosti pod posebnim uslovima privatnom licu radi ostvarenja javnog interesa, dok je kod ugovora o BOT akcentat na zatvaranju finansijske konstrukcije i podeli rizika među više partnera u cilju ostvarivanja konkretnog poslovnog poduhvata. BOT projekt je zasnovan na dođeli koncesije promoteru (sponzoru) koji je odgovoran za izgradnju i finansiranje, upravljanje i održavanje objekta za vreme trajanja koncesije i za prenos istog objekta na principala bez nadoknade u potpuno ispravnom i operativnom stanju. Tokom koncesionog roka promoter je vlasnik objekta i/ili njime upravlja, ubira prihode kojima pokriva finansijske i investicione troškove, odnosno troškove održavanja objekta, te ostvaruje profit iz poslovanja.

Istinski oporavak i razvoj našeg saobraćajnog sistema pretpostavlja obnovu saradnje sa međunarodnim finansijskim organizacijama, reprogramiranje dospelih obaveza, aktiviranje već odobrenih i eventualno obezbeđenje novih kredita za ostvarivanje prioriternih projekata vezanih za magistralne pravce koji privlačaju tranzitne i međunarodne putničke i robne tokove. Međutim, da bi se privukao strani (kreditni i nekretni) kapital neophodno je stvoriti razvojnu i investicionu klimu kako bi inostrani investitori mogli opravdano računati na ostvarivanje svojih poslovnih interesa. Ulaganja u saobraćajnu infrastrukturu potpadaju pod neposrednu jurisdikciju države te je ona najpozvanija da omogući angažman stranih (privatnih i javnih) investicija tako što će nastaviti da usaglašava domaći institucionalni ambijent sa pravnim režimom tržišne ekonomije, posebno, Evropske unije. U tom pogledu se moraju činiti stalni napor i u hodu dograđivati, menjati ili adaptirati rešenja sadržana

u tako značajnim zakonskim projektima kao što su na primer Zakon o preduzećima, Zakon o stranim ulaganjima, Zakon o koncesijama, Zakon o poreskom sistemu, Zakon o svojnskoj transformaciji i dr. Sve je neophodno učiniti da profunkcionise finansijsko tržište, odnosno tržište kapitala. Umesto ranijeg kreditnog načina finansiranja potreban je novi tip finansiranja - tzv. projektno finansiranje, koje podrazumeva da sam projekat koji je predmet finansiranja garantuje da će njegova realizacija omogućiti otplatu svih obaveza koje su nastale u vezi sa njim. Ulaganje obezbeđuje vlasništvo nad objektom, dok pozajmljivanje daje pravo na potraživanje po osnovu vraćanja glavnice i plaćanje kamate. Stoga se naglasak mora staviti na direktne investicije u pristupu korišćenju stranog kapitala, jer inostrani ulagači razvijajući svoju aktivnost u našoj zemlji unose i savremenu tehnologiju, efikasnu organizaciju i moderan menadžment, ali i snose rizik. Međutim, za savremene načine finansiranja neophodne su organizacije, kadrovi i razvijene metode pružanja finansijskih usluga.

Finansiranje izgradnje i eksploatacije saobraćajne infrastrukture danas u velikoj meri zaokuplja pažnju poslovnog sveta i predmet je stalnog istraživanja, inoviranja i adaptacije potrebama vremena. Razvoj tehnike i tehnologije finansiranja razvoja železničke, putne, aerodromske, lučke i druge infrastrukture teče uporedo sa razvojem proizvodne tehnike i tehnologije. Infrastrukturni programi sadrže način finansiranja pri čemu su novac i kapital aktivni faktori izgradnje i eksploatacije postojeće i buduće saobraćajne infrastrukture. Moderni infrastrukturni programi sve više su uslovljeni postojanjem i primenom novih oblika, metoda i konstrukcija finansiranja. U uslovima sve veće konkurencije na svetskom tržištu kapitala izbor skupog i neracionalnog načina finansiranja saobraćajne infrastrukture ne vodi nikuda osim u poslovne neuspehe. Oskudni državni izvori finansiranja su osnovni uzrok opadanja javnih investicija u izgradnju mreže železničkih pruga, puteva, auto-puteva i drugih infrastrukturnih objekata u mnogim zemljama. Najznačajniji razvojni programi u tom domenu se realizuju putem aranžmana BOT (Build, Operate and Transfer - Izgradi, koristi i prenesi), koji su utemeljeni na sistemu naknada za korišćenje i održavanje infrastrukture i privatnim investicijama. Pored finansiranja infrastrukturnih objekata po modelu BOT, strani i domaći investitori su od početka 80-ih godina počeli da primenjuju u međunarodnoj poslovnoj praksi i aranžmane tipa BOOT (Build, Own, Operate and Transfer - Izgradi, poseduj, upravlja i transferiši), BLO (Build, Lease and Operate - Izgradi, iznajmi i upravlja), BOO (Build, Operate and Own - Izgradi, upravlja, poseduj), BOOM (Build, Operate Own, and Maintain - Izgradi, upravlja, poseduj i održavaj), BOOST (Build, Operate Own, Subsidise and Transfer - Izgradi, poseduj i održavaj), BOOST (Build, Operate Own, Subsidise and Operate - Izgradi, prenesi i upravlja), DBOT (Design, Build, Operate and Transfer - Isprojektuj, izgradi, upravlja i prenesi), ROL (Rehabilitate, Operate and Lease - Obnovi, upravlja i iznajmi), ROM (Rehabilitate, Operate and Maintain - Obnovi, upravlja i održavaj), ROT (Rehabilitate, Operate and Transfer - Obnovi, upravlja i prenesi) i druge slične sisteme projektnog finansiranja. Prema tome, u svetu

su osim koncesija za izgradnju, održavanje i korišćenje saobraćajne infrastrukture (pruga, puteva, mostova, tunela itd.) u upotrebi i neki novi pravni instrumenti - tzv. ugovori o finansiranju projekta. Prema Zakonu o koncesijama Republike Srbije i kod nas se stranom licu može ustupiti izgradnju objekata infrastrukture i komunikacija putem finansiranja projekata po BOT sistemu (Build, Operate and Transfer - Izgradnja, koristi i predaj) koji se zasniva na ugovoru o izgradnji i finansiranju kompletnog projekta, njegovom korišćenju i predaji u državu svojimu u ugovorenom roku koji ne može biti duži od 30 godina. Pod propisanim uslovima predmet koncesije može biti izgradnja, održavanje i korišćenje puteva, izgradnja pruga i drugih železničkih objekata, aerodroma i objekata vazdušnog saobraćaja, naftovoda i gasovoda, kao i izgradnja, održavanje i korišćenje telekomunikacija ili njihova rekonstrukcija, modernizacija i korišćenje, te uređivanje i korišćenje obala reka i jezera i izgradnja objekata radi obavljanja delatnosti. Koncesije se, takođe, daju na rok u trajanju do 30 godina, pri čemu se u taj rok ne uračunava vreme koje je potrebno za obavljanje pripremnih radnji za izgradnju objekta, odnosno za početak obavljanja koncesione delatnosti. Ovdje treba naglasiti da se u ulozi koncesionara mogu naći pored stranih lica i donaći rezidenti (pravna i fizička lica). Kao koncedent se javlja nadležni državni organ koji pod posebno propisanim uslovima ustupa pravo korišćenja saobraćajne infrastrukture koncesionaru (domaćem ili stranom licu) uz odgovarajuću nadoknadu.

Pored koncesija, zajedničkih ulaganja, kao i različitih oblika projektnog finansiranja, u potencijalne izvore sredstava za finansiranje saobraćajne infrastrukture mogu se ubrojati i povećane naknade za pogonsko gorivo, uvođenje dodatne ekološke takse za sve saobraćajne grane, obezbeđenje domaćih i stranih kredita, ali (u skladu sa mogućnostima) i budžetska sredstva države. Značajan izvor finansiranja saobraćajnih infrastrukturnih objekata perspektivno bi mogla da bude i komercijalizacija i vlasnička transformacija javnih preduzeća i druge državne imovine u oblasti saobraćaja. Budžetska sredstva sa infrastrukturnom namenom bi se mogla upotrebiti kao sopstveno učešće u zatvaranju konstrukcija kreditnih aranžmana iz različitih izvora (Evropska investiciona banka, Evropska banka za obnovu i razvoj, Evropski fond za regionalni razvoj, Svetska banka, Međunarodni monetarni fond, druge specijalne fondacije, programi i agencije). Velike nade se vezuju za programe PHARE kada njihova sredstva budu dostupna. Takođe, treba raditi na stvaranju uslova za razvoj portfolio investicija kod kojih je ulagač zainteresovan za prilode od ulaganja kapitala u hartije od vrednosti (akcije, obveznice i sl.) što bi moglo da posluži za različite potrebe u oblasti finansiranja saobraćajne infrastrukture. Za finansiranje lokalnih i regionalnih saobraćajnica bi se moglo zahtevati i angažovanje sredstava preduzeća i gradana u obliku pozajmica, akcijskih ulaganja, samodoprinosna i sl. Sistem naknada za korišćenje infrastrukture u svim saobraćajnim granama se mora tako razraditi da bude u skladu sa potrebama njenog finansiranja. Naravno, gotovo svi pomenuti potencijalni izvori finansiranja izgradnje i eksploatacije saobraćajne infrastrukture podrazumevaju da se u našoj zemlji potpuno otklone ili bar svedu na razumnu meru politički rizici, a ne smeju se zanemariti ni konstrukcioni, finansijski,

saobraćajni i rizici uslovljeni projektom i tržištem, kao i pravnom nesigurnošću izazvanom donošenjem propisa sa retroaktivnim dejstvom. Pri sklapanju novih finansijskih konstrukcija valja voditi računa da ulaganja u postojeće infrastrukturne kapacitete imaju pored stabilizacionog i akcelerativnog dejstva (koji su karakteristični i za investicije u izgradnju nove saobraćajne infrastrukture) i katalizatorski uticaj na privrednu aktivnost u celini. Pored toga, novi koncept finansiranja izgradnje i eksploatacije saobraćajne infrastrukture mora biti fleksibilan i uvažavati kako pristup njenim nivoima, tako i fazni aspekt. U njemu znatno više nego do sada moraju biti zastupljeni privatni izvori i tržišna logika.

Nedovoljni javni izvori za finansiranje investicija i u oblasti energetskog sektora su pokrenuli rad na iznaženju alternativnih finansijskih konstrukcija (alternativnih načina finansiranja) među kojima koncesije i BOT aranžmani u poslednje vreme imaju značajno mesto. Kao predmet koncesionarstva u našoj energici se mogu javiti kako primarni izvori energije tako i neki energetski objekti i instalacije. Mogućnost koncesionog načina finansiranja ovdje se uglavnom odnosi na izgradnju termoelektrana, pošto su hidroizvori, nafta i gas već u znatnoj meri privredni eksploataciji, odnosno njihove zalihne u ovom trenutku nisu dovoljno atraktivne za strane investitore. Naravno, koncesije se mogu dati i za već izgrađene energetske objekte i njihovo korišćenje. Finansiranje energetskih investicija po sistemu koncesija i modelu BOT aranžmana podrazumeva dalje prilagodavanje domaćih zakonskih propisa i uspostavljanje posebne regulative primerene izgradnji i funkcionisanju energetskih objekata u koncesionim uslovima.

Još od početka ovog stoleća Evropa je bila zainteresovana za naša prirodna bogatstva, a koncesiono pravo je primenljivo u Kraljevini Jugoslaviji u periodu između dva svetska rata. Kraljevina Jugoslavija je sklopila više koncesionih ugovora: polovinom 20-ih godina jedna engleska firma je imala koncesiju nad rudnicima u Trepči, 1937. godine bila je propisana Uredba o povlasticama Francuskog društva borskih rudnika u Parizu za podizanje tvornice za elektrolitičko rafinisanje bakra, postojao je koncesioni ugovor za eksploataciju vodnog potencijala reka Krke i Cetine itd. Iskustva u vezi sa pomenutim koncesijama svedoče o tome da su Francuzi opustošili bogatije rudne naslage bakra u Boru, da Englezi nisu platili poreze na eksploataciju rude olova i cinka u Trepči, da energetski potencijal vodnih tokova Krke i Cetine nije značajnije povećan. Da sa koncesijama treba ići oprezno i mudro, ukoliko one već predstavljaju ekonomski nužnost, govore i prvi ugovori zaključeni posle ponovnog uvođenja koncesionog prava na našim prostorima. Koncesija je, dakle, pravna institucija o kojoj se u nas nedovoljno zna, pošto je Socijalistička Jugoslavija još 1946. godine ukinula sve koncesione ugovore, a federalni zakon o stranim ulaganjima (kojim se koncesije ponovo omogućavaju) usvojen je krajem 1988. godine, odnosno Zakon o opštim uslovima za davanje koncesija stranim licima u Srbiji je donet krajem oktobra 1990. godine. U SR Jugoslaviji zakonski propisi o koncesijama su tokom 1994., 1996. i 1997. godine inovirani, te su pretpeli odgovarajuće izmene. Uz veliku

opreznost i znanje pri sklapanju ugovora koncesionar se može lišiti mogućnosti da bespoštedno eksploatiše dobro koje je predmet koncesije. U suštini, nema ničeg lošeg u prodaji i davanju javne imovine na korišćenje strancima, ukoliko je to izvedeno po svim ekonomskim principima i ako društvo time jača svoj privredni potencijal.

Primenjena sistema koncesija i finansiranja po modelu BOT aranžmana u značajnijoj meri u našim uslovima će uslediti uporedo sa poboljšanjem međunarodne pozicije zemlje i odgovarajućim prilagođavanjem institucionalnih (privredno-sistemskih i ekonomsko-političkih) rešenja zahtevima koncesionog načina poslovanja.

K o r i š ć e n a l i t e r a t u r a i i z v o r i p o d a t a k a

1. Balandin R. K., (1982), *Oblast dejatelnosti čeloveka: Tehnosfera*, Minsk: Višejšaja škola.
2. Barnett R. J., (1983), *Mršave godine: Svjetski resursi i politika u doba oskudice*, Zagreb: Globus.
3. Capra F., (1986), *Priljeme preokreta*, Znanost, društvo i nastupajuća kultura, Zagreb: Globus
4. Dabić, Lj., (2002.), *Koncesije u pravu zemalja Centralne i Istočne Evrope*, Beograd, Institut za uporedno pravo,
5. Devetaković S., (1999), *Ekonomika Jugoslavije – Tehnički progres, ekonomska struktura i regionalni razvoj*, Beograd: Ekonomski fakultet
6. Dokumentacija Geološkog instituta u Beogradu.
7. Dukić, P., (2000.), *Koncesije u svetu ekonomsko-ekološke analize*, Ekonomski vidici, Br. 1-2/2000.
8. Filipović M., (1989), *Ulicaj novih tehnologija na razvoj sirovinskih grana proizvodnje i njihovo uklapanje u svetske tokove*, Beograd: Institut za ekonomiku industrije.
9. Herrick B./C. P. Kindleberger. (1984), *Economic Development*, Mc Graw Hill International Book Company.
10. Hubbert M.K., (1974), *World Energy Resources*, Proceedings of the Tenth Commonwealth Mining and Metallurgical Congress, Canada, Ottawa.
11. Ivković, B. i dr., (1999.), *Koncesije po BOT modelu*, Beograd – Novi Sad, Prometej
12. Jelen, I., (1978), *Ekonomika geografija Jugoslavije*, Prvi dio: "Evaluacija prirodnih uvjeta i izvora SFRJ", Zagreb: Informator.
13. Jovičić Ž., (1992), *Srbija - geografska stvarnost i vizija*, Beograd: Institut ekonomskih nauka.

14. *Jugoslavija u svetskoj privredi na pragu XXI veka - strategija*, Beograd-Zagreb: Informator (1986).
15. *Ležišta i pojave zlata u Srbiji*, Beograd, Rudarsko-geološki fakultet u Beogradu i Institut za bakar u Boru (1986).
16. Madžar, Lj., (1990), *Suton socijalističkih privreda*, Beograd: Ekonomika.
17. Marsenić, D., (1990), *Ekonomika Jugoslavije*, Beograd, Ekonomika.
18. Meadows D. H., D.L. Meadows, J. Randers, W. W. III Behrens, (1974), *Granice rasta: Izveštaj istraživačke skupine Massachusetts Institute of Technology za nauci Rimskog kluba o diletanama čovječanstva*, Zagreb: Stvarnost.
19. Mihailović, K., (1981), *Ekonomska stvarnost Jugoslavije*, Beograd: Oeconomica.
20. Mihajlović, B., (1997), *Proizvodnja i tržišne perspektive kod nas i u svetu*, Industrija br. 3/4 1997.
21. Miller, G. H., (1971), *Entropy, Poetry and Literature*, In "Energetics, Kinetics and Life", Belmont, Calif: Wadsworth.
22. Milutinović, V., (1974), *Ekonomska (vrednosna) ocena mineralnog bogatstva Jugoslavije*, Beograd: Ekonomski institut.
23. Nikolić, M., Z. Mihajlović, (1998), *Održivi razvoj*, Ekonomski anali, br. 140/1999.
24. Nikolić, P., D. Dimitrijević. (1990), *Ugaly Jugoslavije*, Beograd: Pronalazaštvo.
25. *Osnovni pranci promena strukture privrede Srbije (osim autonomnih pokrajina)*, Beograd, Ekonomski institut (1991).
26. *Privredni razvoj Kosova - rezime istraživanja*, (sastavio Č. Očić), Beograd, MCKSKS (1990).
27. Rifkin, J., (1986), *Posustajanje budućnosti*, Zagreb: Naprijed.
28. Russell, P., (1989), *Budjenje planeta: Globalni mozak*, Zagreb: Globus.
29. SGJ 1975., 1979, 1983, 1987, 1991, 1992 i 1998.
30. Statički godišnjak Srbije 1991.
31. Statistički godišnjak Jugoslavije 1918-1988.
32. Statistički kalendar Jugoslavije 1991.
33. Stojanović, R., (1987), *Teorija privrednog razvoja u Trećoj tehnološkoj revoluciji*, Beograd: Savremena administracija.
34. *Strategija razvoja energetike SR Jugoslavije*, Beograd: Ekonomski institut 1996.
35. Sudo, M. M., (1987), *Kladovne zemlji (Mineralnoe sirove i ekonomika)*, Moskva: Znanie.

36. Škaj, A. F., (1984), *Rođi mineralno-sirovinskog sektora v ekonomičeskom razvilji kapitalističeskih gosudarstv*, Prirodne resursi i okružajušća sreda, Dostizhenja i perspektivi, v. p. 33, No 11, 51-62.
37. *Združena elektroprivreda*, 1988.
38. Žgaljić, J., (1984), *Nafta na našem tlu: Razvoj nafthne privrede*, Zagreb: Privredni vjesnik.

9.10 Kapital i tržište kapitala

Kapital se može definirati kao svaki novčani imetak, koji zapravo služi njegovom vlasniku da dalje uvećava svoju finansijsku aktivu. To znači da karakter kapitala imaju i sve uštede stanovništva deponovane kod finansijskih posrednika (npr. banaka), ali i novac koji su njegovi vlasnici upotrebili za kupovinu hartija od vrednosti, jer donose odgovarajući fiksno ugovoreni ili promenljivi primosi. Novac uložen u kupovinu hartija od vrednosti neposredno ili uz pomoć različitih finansijskih posrednika dolazi tamo gde se koristi kao investicija u proizvodne kapacitete koji stvaraju dobra i usluge čijom tržišnom realizacijom se ostvaruje profit. Akumulacija je zapravo uslovljena veličinom ostvarenog dohotka subjekata (preduzeća i domaćinstava), koji akumuliraju, odnosno u makroekonomskim razmerama visinom dohotka po stanovniku. Međutim, visoka stopa akumulacije pored materijalnih uslova podrazumeva, pre svega, razvijen tržišni sistem i postojanje efikasnih pravnih garancija za privatno vlasništvo. Postojanje finansijskih institucija koje posreduju između vlasnika novčanih dohodaka i investitora koji imaju programe za čije ostvarivanje su im potrebna finansijska sredstva podrazumeva i raspoloživost finansijskih instrumenata (obveznica, akcija i dr.) kojima će se ovi prvi motivisati na štednju, a drugi na njeno investiciono angažovanje. Na taj način finansijski sistem obezbeđuje uslove za štednju imaočima novčanih dohodaka, koji svoje uštede mogu da poveravaju ne samo poslovnim bankama već i privrednim preduzećima i državi, koji emituju hartije od vrednosti i njihovom prodajom na tržištu prikupljaju novčana sredstva za svoje poslovne aktivnosti i finansiranje određenih projekata.

Nedovoljna akumulacija i investicije su najakutniji problem privrede Srbije, koji se može rešavati samo iznalaženjem realnih izvora sredstava (npr. povećanjem štednje stanovništva i aktiviranjem kapitala putem privatizacije) i angažovanjem stranog kapitala. Vlasnici domaće štednje i stranog kapitala računaju na povoljnije institucionalne, makroekonomske uslove i političku stabilnost neophodne za veća razvoja ulaganja. Za oživljavanje investicione aktivnosti od posebne važnosti su institucije, instrumenti i mehanizmi tržišta kapitala, tržišta novca i hartija od vrednosti, kao i stvaranje novih institucionalnih investitora (penzioni fondovi, fondovi osiguranja i dr.).

Tržište kapitala je mehanizam putem kojeg se trguje hartijama od vrednosti sa rokom dospeća dužim od godinu dana (obveznice) ili hartijama od vrednosti

(akcije) kojima se sredstva poveravaju privrednim subjektima u zamenu za suvlasništvo nad njihovim kapitalom u srazmeri s iznosom uloženi sredstava u kupovinu dotičnih vrednosnih papira. Važno je zapaziti da tržište kapitala omogućava formiranje akumulacije i imaočima manjih dohodaka i stimuliše ih na to (obveznice donose kamatu, a akcije – dividendu). Tržište kapitala se sastoji iz tri dela:

- kreditnog tržišta, na kome se trguje obveznicama i drugim dužničkim papirima,
- hipotekarnog tržišta, gde se trguje hartijama od vrednosti na bazi zaloge na nepokretnostima, i
- tržišta vlasničkih hartija, na kome se trguje različitim vrstama akcija.

Kada se na tržištu kapitala prikupljaju sredstva za razvoj (odnosno kada se na njemu prvi put prodaju tek emitovane hartije od vrednosti), reč je o primarnom tržištu kapitala, dok vlasnici hartija od vrednosti do uloženi sredstava u njihovom kupovinu mogu doći na sekundarnom tržištu kapitala na kome se one prodaju nakon što je njima već bila oformljena određena akumulacija (odnosno pošto je prvi put već bila obavljena njihova kupoprodaja).

Funkcija primarnog tržišta kapitala je da mobilize raspoloživa finansijska sredstva za razvoj i da ih usmeri u profitabilne namene, a na sekundarnom tržištu kapitala se testira uspešnost preduzeća koja su ranije emitovala hartije od vrednosti. Iz toga proizlazi da je tržište kapitala ekonomski mehanizam koji doprinosi formiranju akumulacije i bitno utiče na njenu investicionu upotrebu.

Centralna institucija svakog organizovanog tržišta kapitala je berza. Na berzi nema primarne prodaje, već postoji samo sekundarna kupoprodaja finansijskih instrumenata preko posredničkih institucija (filtera, brokera itd.).

Donošenjem Zakona o hartijama od vrednosti, Zakona o preduzećima i drugih sistemskih zakona širilo se polje emitovanja i upotrebe hartija od vrednosti na našem prostoru. Zakonom o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata iz novembra 2002. godine izvršena je reforma odnosa na tržišta kapitala u našoj zemlji.

Mada se na novčanoj berzi, obično, trguje dugoročnim hartijama od vrednosti, zbog nestajice takvih poslova na sekundarnom tržištu u poslovanju domaće berze (Beogradske berze) znano je zastupljena trgovina kratkoročnim tržišnim materijalom (komercijalni zapisi, blagajnički zapisi i sl.). Država je, međutim, 2001. godine izašla na tržište s obveznicama stare devizne štednje i na taj način formirala prvi pravi tržišni materijal. Ne može se reći da je država to učinila da bi podigla nivo poslovanja na berzi i razvila tržište kapitala. Ona je to uradila kako bi kroz povraćaj stare devizne štednje vratila poverenje građana, ali je takav potez države imao značajan efekat na rad tržišta kapitala. Zakonom o privatizaciji država je nametnula obavezu da se akcijama preduzeća koje potiču iz procesa privatizacije trguje preko berze. Međutim, tražnja za ovim akcijama nije dovoljna, i to iz više razloga: nerazvijenosti tržišta kapitala, neadekvatne regulative, slabije zainteresovanosti investitora za manjinske pakete akcija, pretežno loših karakteristika poslovanja

preduzeća privatizovanih po prethodnim zakonskim propisima. Učešće prodajne cene preduzeća (koja su privatizovana po nekadašnjim zakonima i čije se akcije prodaju preko berze) u njihovoj knjigovodstvenoj vrednosti od početka 2003. godine do 19. marta u proseku iznosi samo 33%.

Daljem razvoju tržišta kapitala u našim uslovima može doprineti širenje lepeze delatnosti berze, jer to dovodi do specijalizacije posrednika za rad sa određenom vrstom hartija od vrednosti. U istom pravcu deluje i reforma zakonodavstva u oblasti osiguranja i donošenje Zakona o investicionim fondovima. Za podizanje domaćeg tržišta kapitala na viši nivo neophodni su profesionalni investitori. Razvoj sekundarnog trgovanja hartijama od vrednosti podstiče berzansko poslovanje i inicira primenu različitih metoda kupoprodaje na berzi. Široka lepeza metoda trgovanja hartijama od vrednosti koja postoji na razvijenim svetskim berzama dobijaće mesto i u domaćem sistemu berzanskog poslovanja, zavismno od toga u kojoj meri će strani investitori imati interes da se javljaju na našem tržištu kapitala.

9.11 Proizvodni fondovi privrede

Obim, struktura i kvalitet raspoloživih proizvodnih fondova privrede Srbije rezultat su i posledica prethodnog društvenog i ekonomskog razvoja na njenom prostoru. Proizvodni fondovi predstavljaju proizvodnu komponentu društvenog (radom stvorenog) bogatstva. Oni obuhvataju proizvodna dobra – osnovne fondove i privrede poslovne zalihe (sirovina, reproduktivnog materijala, nedovršene proizvodnje i gotovih proizvoda) i investicije u toku. Glavnu i preovlađujuću stavku u strukturi proizvedenog društvenog bogatstva čine osnovni fondovi privrede. Najveći deo osnovnih proizvodnih fondova čine vrednost opreme (mašina, uređaja i instrumenata) i vrednost građevinskih objekata, dok su preostali deo patenti, licence, kupljena tehnička dokumentacija i dr.

Poslednje desetogodište XX veka biće zabeleženo i po smanjenju tehničke opremljenosti rada i po negativnom marginalnom koeficijentu efektivnosti osnovnih proizvodnih fondova (količniku prirasta društvenog proizvoda i prirasta osnovnih sredstava). U istom periodu znatno je redukovana i pogonska snaga industrijskih kapaciteta, te sve to zajedno uveliko ograničava razvojne mogućnosti industrije nove države zajednice. Ni poljoprivredu ne raspolaze neophodnim i modernim sredstvima za rad. Evidentan je i visok stepen zaostalosti privredne infrastrukture: nedovoljna gustina saobraćajne mreže u celini, izrazio loše stanje železničkih kapaciteta i zaostajanje pomorskog transporta, loše stanje putne mreže i prevoznih sredstava, tehničko-tehnološka zastarelost energetskih instalacija i ekonomski problemi elektroenergetskog sistema, neadekvatne PTT veze i sl.

Osnovni proizvodni fondovi, u suštini, javljaju se kao **bazična materijalna pretpostavka ekonomskog razvoja**, jer se u njima materijalizuje tehnički progres i odražava nivo tehnološkog razvoja privrede u celini. Dominantna komponenta

osnovnih fondova privrede su sredstva za rad, a od njihove tehničke strukture (građevinski objekti, oprema, ostalo) i, posebno, moralne i fizičke zastarelosti opreme zavise, u uslovima brzih tehničkih inovacija, proizvodni potencijali i razvojne mogućnosti nacionalne ekonomije. Osnovni proizvodni fondovi su generisani privrednim investicijama u osnovna sredstva, dok je njihov iznos po stanovniku jedan od često korišćenih ekonomskih pokazatelja i očni nivoa razvijenosti i uslova razvoja ukupne privrede ili njenih pojedinih teritorijalnih delova. Međutim, treba naglasiti i da je struktura osnovnih fondova privrede u znatnom stepenu uslovljena dostignutim nivoom razvijenosti date nacionalne ekonomije.

Na teritoriji današnje Srbije **tokom većeg dela druge polovine prošlog stoleća ostvaren je dinamičan rast osnovnih fondova privrede**, čime je bilo omogućeno otvaranje novih radnih mesta i povećanje zaposlenosti i tehničke opremljenosti rada. U ekonomskoj strukturi osnovnih proizvodnih fondova na nižem nivou razvijenosti preovlađivali su poljoprivredni inventar, zanatska sredstva rada i transportni kapaciteti, dok su sa udaljavanjem od početnog razvojnog stanja najbrže rasti industrijski proizvodni fondovi i udeo savremene opreme industrije. Međutim, tokom **poslednjih 15–20 godina dolazi do usporavanja, stagnacije i opadanja**, što rezultira drastičnim smanjenjem vrednosti i stepena korišćenja osnovnih fondova privrede.

Učešće opreme u ukupnim osnovnim fondovima privrede je manje od udele građevinskih objekata. Srbija uvozi opremu i tehničko-tehnološki je uvozno zavisna od razvijeniji zemalja koje izvoze opremu i savremena sredstva za rad. Već duži vremenski period investiciona aktivnost je zbog ukupnih ekonomskih (ne)prilika skoro obustavljena, što se nepovoljno odražava na izgradnju novih proizvodnih kapaciteta i rekonstrukciju i modernizaciju postojećih fondova. Očigledno je da su posledice takvog stanja u ekonomskom i tehnološkom smislu veoma nepovoljne: u svetu brz razvoj novih tehnologija, a u našoj zemlji zabrinjavajuće povećavanje tehnološkog jaza u odnosu na druge (posebno evropske) zemlje.

Osim po vrstama primenjene tehnologije, struktura osnovnih proizvodnih fondova može se posmatrati i **po regionima**. Interesantno je da visok stepen opisane osnovnih fondova privrede imaju najrazvijeniji delovi zemlje, dok je ovaj pokazatelj znatno niži u slučaju opreme na Kosovu i Metohiji. To je posledica intenzivne investicione aktivnosti na ovom području u ranijem periodu (tokom 80-ih godina XX veka), kao i specifičnosti ukupne privredne i industrijske strukture (visok udeo infrastrukturnih i energetsko-sirovinskih grana).

Vlasnička struktura osnovnih proizvodnih fondova dobija poseban značaj danas kada se Srbija još uvek nalazi u procesu tranzicije (tj. prelaska od socijalističkog samoupravno-dogovornog privrednog sistema ka privrednom sistemu zasnovanom na privatnom vlasništvu i tržišnim odnosima među privrednim subjektima). Naime, značajnim osnovnim proizvodnim fondovima raspolaze privatni sektor koji se još uvek statistički nedovoljno obuhvata, a ima sve veću važnost za ukupan društveni i ekonomski razvoj zemlje. **Podsticanjem razvoja malih i srednjih**

preduzeća sve veći značaj pridaje se privatnim osnovnim fondovima privrede i njihovim blagotvornim efektima na ukupan razvojni potencijal zemlje. Svakama vrednost i uspešnost proizvodnih fondova privrede verifikuje se samo na tržištu, što, ta-kođe, ide u prilog jačanju privatnog sektora naše nacionalne ekonomije.

9.12 Institucionalne pretpostavke razvoja Srbije

Nakon političkih promena krajem 2000. godine počela je izgradnja savremenog sistemskog okruženja i stvaranje liberalnih i stabilnih uslova privredivanja.

Srbija se opredelila za **efikasnu tržišnu privredu**, pravnu državu i demokratsko društvo, te u tom pravcu preduzima društvene i ekonomske reforme. Naglasak je na razvijanju privatnog sektora i tržišnih institucija, na krupnim strukturnim promenama u privredi, otvaranju prema svetskom tržištu i liberalizaciji cena i spoljne trgovine. Prioritete imaju ekonomska stabilnost i povećanje proizvodnje, uz restrukturiranje privrede, oživljavanje finansijskog i bankarskog sistema i podsticanje razvoja preduzetništva i malih i srednjih preduzeća.

Strateški značaj ima **opredeljenje za privatizaciju** kojom se društvena svojina transformiše u privatno vlasništvo, čime se omogućuje razvoj tržišne privrede. Privatizacija društvenog i državnog kapitala ostvaruje se u skladu sa rešenjima sadržanim u Zakonu o privatizaciji iz 2001. godine.

Slobodno formiranje cena dobara i usluga uz neposrednu kontrolu cena strateških proizvoda i spoljnotrgovinsku liberalizaciju potvrda je tržišne orijentacije naše zemlje. Spoljnotrgovinsko poslovanje je dosta liberalizovano, a izvoz i uvoz robe i usluga je u visokom stepenu slobodan. Ukinut je režim izvozno-uvoznih kontingenata i dozvola, kao i diferencirani sistem carinske zaštite, čiji je osnovni zadatak bilo eliminisanje ili ublažavanje cenovnih dispariteta. U našem spoljnotrgovinskom sistemu omogućeno je poslovanje u slobodnim carinskim zonama po ugledu na evropske slobodne zone. Oblast spoljnotrgovinskog i deviznog poslovanja regulisana je Zakonom o deviznom poslovanju, Zakonom o kreditnim poslovima s inostranstvom, Zakonom o spoljnotrgovinskom poslovanju, Carinskim zakonom, Zakonom o carinskoj tarifi, Zakonom o slobodnim zonama, Zakonom o osnovama poreskog sistema i Zakonom o standardizaciji.

Smanjenjem prosečnog poreskog opterećenja i ravnomernijim raspoređivanjem poreskih obaveza širi se obuhvat poreskih obveznika, što doprinosi realnom povećanju javnih prihoda i svodenju tzv. sive ekonomije u podnošljivije okvire. Beleži se održiv budžetski deficit koji se finansira nefinlatorno. Počela je druga faza reforme sistema javnih prihoda, izmena budžetske procedure, kao i postupka oporezivanja i poreske administracije koji bi trebalo da obezbede efikasnije prikupljanje i racionalnije korišćenje javnih prihoda. Zakon o porezu na dodatu vrednost i uvođenje poreske kase biće efikasna protivreža nelegalnom poslovanju.

Funkcionisanje finansijskog tržišta institucionalno se reguliše utvrđivanjem uslova i načina izdavanja hartija od vrednosti i trgovanja njima na berzama. Akcije za trgovanje na sekundarnom tržištu kapitala emituju uglavnom banke, dok manji broj preduzeća tržišno plasira svoje akcije. Tržište novca služi za obavljanje kratkoročnih novčanih transakcija. Početkom 2007. godine donet je Zakon o investicionim fondovima koji će pospešiti trgovanje akcijama na Berzi i doprineti daljem razvoju akcionarstva na našem prostoru.

Na snagu su stupili i odgovarajući **antimonopolški zakonski propisi** kojima se na celovit način uređuju pravila antimonopolskog ponašanja, čime se omogućava primena ustavnog načela po kojem se zabranjuju svi akti i radnje kojima se stvara ili podstiče monopolisti položaj, tj. na bilo koji način ograničava tržište.

Poslovanje stranih lica u Srbiji regulisano je, pre svega, Zakonom o stranim ulaganjima, Zakonom o privrednim društvima i Zakonom o koncesijama. Ovi zakonski propisi su uveliko usklađeni s evropskim merilima i omogućavaju strancima da obavljaju raznovrsne poslove. Stranci mogu da osnivaju sopstvena preduzeća ili kompanije koje posluju pod posebnim uslovima, mogu da kupuju domaća preduzeća, mogu da ulažu sa domaćim licem u zajednička preduzeća, mogu da kupuju akcije domaćih preduzeća, mogu da pretvaraju potraživanja i ulaganja u trajni ulog u domaća preduzeća, mogu da koriste koncesije i BOT (izgradi, upravljaј, koristi i prenesi objekte, postrojenja ili pogone) aranžmane, mogu da osnivaju filijale i predstavništva, banke, organizacije za osiguranje imovine i lica i revizorske firme, kao i da osnivaju preduzeća u slobodnim zonama. Srbija radi na stvaranju podsticajnog institucionalnog ambijenta za strana ulaganja. Naime, strani investitori imaju potpuno ravnopravan tretman u poslovanju, obezbeđeni su im slobodan transfer uloženog kapitala i dobiti, poreske olakšice, stručna radna snaga, te pristup bankama, berzama, poslovanju hartijama od vrednosti, slobodnim zonama itd. Za privlačenje stranog kapitala iz privatnih izvora naročito su značajni međunarodni sporazumi o zabrani dvostrukog oporezivanja koji je naša država zajednica potpisala sa većim brojem razvijenih i drugih zemalja.

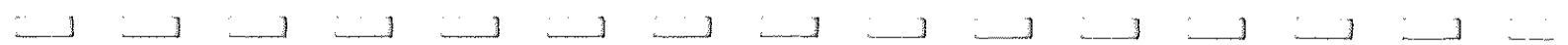
O s n o v n a l i t e r a t u r a :

1. Bošnjak, M., *Razvojni potencijali i ekonomske perspektive Srbije i Crne Gore*, Savezni sekretarijat za razvoj i nauku, Beograd, 2002.
2. Čobeljčić N., I. Rosić, *Privredni razvoj i privredni sistem Jugoslavije*, Savremena administracija, Beograd, 1992.
3. *Ekonomska politika 2001/2002: Opšti privredni ambijent, poslova klima i izgleđi za restrukturiranje preduzeća i banaka*, Ekonomski anali, godina XLVI, tematski broj, januar 2002.
4. *Ekonomski rečnik*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2001.
5. Jovanović Gavrilović, B., *Kvadrat privrednog rasta*, Savremena administracija, Beograd, 1989.

NACIONALNA EKONOMIJA

6. Madžar, Lj., *Svojina i reforma*, Institut ekonomskih nauka i Ekonomski institut, Beograd, 1995.
7. Marsenić, D., *Ekonomika Jugoslavije*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2003.
8. Marsenić, D., *Ekonomika bespuća i izlazi*, Ekonomika, Beograd, 1990.
9. Rikalović, G., *Ekonomika prirodnih resursa – neki značajni aspekti*, Biblioteka „Dr Đorđe Natošević“, Indija, 1999.
10. Rosić, I., *Rasti, strukturne promene i funkcionisanje privrede*, Komino trade, Kraljevo, 2000.

**10 TEHNOLOŠKI PROGRES I RAZVOJ
NACIONALNE EKONOMIJE SRBIJE**



MAKROEKONOMSKA ANALIZA

PRVO IZDANJE

Dr Miomir Jakšić

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Aleksandra Prašćević

Docent Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU

II DEO

MAKROEKONOMSKI MODELI

I MERENJE MAKROEKONOMSKE AKTIVNOSTI

1. MAKROEKONOMSKE VELIČINE

U javnosti je možda najčešće postavljano pitanje: zašto agregatna ekonomska aktivnost beleži povremene uspone i padove (ciklične fluktuacije)? Osnovni makroekonomski cilj je ostvarivanje visokih i stabilnih stopa ekonomskog rasta i zaposlenosti, uz održavanje makroekonomske stabilnosti.

Makroekonomsku stabilnost, u najširem smislu, možemo definisati kao stabilnost ključnih pokazatelja ekonomske aktivnosti, s jedne strane i s druge strane, cenovnu stabilnost. Ova dva zahteva se nekada smatraju i konfrontiranim, te se neretko može čuti pitanje: da li je zadatak ostvariti nisku i stabilnu stopu inflacije ili rastuću stopu privrednog rasta?

Makroekonomija analizira, s jedne strane, kretanja agregatne ekonomske aktivnosti i faktora koji na njih utiču, a s druge strane, opšti nivo cena i stopu promene opšteg nivoa cena, kao i faktore koji ih determinišu. Makroekonomija, dakle, posmatra i realnu i nominalnu stranu ekonomije. Fundamentalno makroekonomsko pitanje je šta određuje količinu outputa jedne ekonomije, kao meru ukupne količine svih dobara i usluga proizvedenih tokom određenog vremenskog perioda u privredi.

Zbog toga su za utvrđivanje stanja jedne privrede najčešće korišćene vremenske serije tri ključne veličine: inflacije, nezaposlenosti i realnog rasta. Prosperitet zemlje i njenih građana obezbeđen je ukoliko su prisutne stabilne i niske stope inflacije i nezaposlenosti, uz visok i stabilan privredni rast. Među mnogobrojnih varijabla koje makroekonomija razmatra, najznačajnije su: realni bruto domaći proizvod (BDP), stopa nezaposlenosti, stopa inflacije, kamatna stopa i devizni kurs.

Važno je razlikovati realne od nominalnih varijabli. U makroekonomiji postoji razlika i između varijabli toka i varijabli fonda. Varijabla fonda se može porediti sa nivoom vode u bazenu, dok se varijabla toka može porediti sa protokom vode u reci. Primer varijable fonda je stopa nezaposlenosti, a varijabla toka je bruto domaći proizvod (BDP).

Primarni indikator stanja jedne privrede koji pokazuje količinu autoputa proizvedenog tokom jedne godine je bruto domaći proizvod (BDP) zemlje. Nominalni BDP ima sledeće karakteristike:

- meri finalni autoput ekonomije u tekućim tržišnim cenama što znači da na njegovu veličinu utiču promene u visini cena.
- reč je o finalnim dobrima, što znači da intermedijarna dobra nisu uključena.
- reč je o domaćoj proizvodnji, tj. proizvodnji u geografskim granicama jedne zemlje.

Iz same definicije BDP-a proističu dva metoda za njegovo merenje – izdataka i dohodka. Kao finalni izdaci javljaju se: potrošnja, investicije, državni izdaci i neto izvoz (izvoz – uvoz). Metod dohodka pretpostavlja da se za proizvodnju koriste faktori proizvodnje koji su u privatnom vlasništvu domaćinstava (rezidenata zemlje). Faktore proizvodnje koristi privreda koja za njih plaća odgovarajuću nadoknadu u formi: nadnica, rente, profita i kamate. Zato se BDP može izračunati sabiranjem dohodka svih faktora proizvodnje, zemlje, rada i kapitala: $\text{renta} + \text{nadnice} + \text{kamate} + \text{profita}$.

Problem se može javiti kada je neki od faktora proizvodnje u jednoj privredi u vlasništvu državljana druge zemlje (npr. deoničari koji prisvajaju profit fabrike koja radi u Francuskoj su rezidenti Japana). Zato se uvodi nova veličina – bruto nacionalni proizvod (BNP). Razlika između BNP-a i BDP-a je u tretmanu autoputa proizvedenog korišćenjem kapitala i rada izvan granica zemlje.

Bruto nacionalni proizvod (BNP) meri ukupni dohodak koga su građani jedne zemlje primili bez obzira na zemlju u kojoj je faktor proizvodnje kojim raspolažu korišćen. Bruto nacionalni dohodak je jednak zbiru BDP-a i neto dohodka od faktora proizvodnje iz inostranstva. Neto dohodak od faktora proizvodnje iz inostranstva jednak je razlici između priliva dohodka od faktora korišćenih u inostranstvu i plaćenog dohodka stranim faktorima proizvodnje korišćenim u domaćoj ekonomiji.

Svako poteređenje ostvarenog BDP-a u dva različit obratunska perioda zahteva da on bude izražen u formi realnog BDP-a. Da bi mogli da izračunamo za koliko se proizvodnja u dva perioda promenila, nominalni BDP moramo da deflacioniramo, za šta koristimo BDP deflator. BDP deflator zapravo predstavlja indeks cena koji meri promene u visini cena stavki koje ulaze u BDP (dobra i usluge za ličnu potrošnju, investicije i državne izdatke).

$$\text{Realni BDP}_{\text{tekuće godine}} = \text{BDP}_{\text{tekuće godine}} \times \frac{\text{BDP DEFLEKTOR bazne godine}}{\text{BDP DEFLEKTOR tek. godine}} \quad (1.1)$$

$$\% \Delta \text{ realnog BDP}_{\text{tekući}} = \frac{\text{Realni DBP tek. god.} - \text{Realni DBP bazne god.}}{\text{Realni DBP bazne godine}} \quad (1.2)$$

$$\text{BDP DEFLEKTOR} = \frac{\text{Nominalni BDP}}{\text{Realni BDP}} \times 100 \quad (1.3)$$

Za odnos između procentualne promene BDP-a, realnog BDP-a i BDP deflatora važi identitet prema kome je procentualna promena BDP-a jednaka zbiru procentualne promene realnog BDP-a i procentualne promene BDP deflatora.

Za ocenu promena ekonomskih karakteristika jedne zemlje, kao i za upoređivanje različitih privreda koristi se pokazatelj realni BDP per capita:

$$\text{Realni BDP per capita} = \frac{\text{Realni DBP}}{\text{Broj stanovnika}} \quad (1.4)$$

2. STOPA INFLACIJE

Važan indikator zdravlja privrede je stopa inflacije koja predstavlja procentualni rast opšteg nivoa cena u određenom obratunskom periodu. Tokovi robe praćeni su odgovarajućim tokovima novca. Podsetimo se da se transakcija smatra ekonomskom aktivnošću samo ako je praćena odgovarajućim tokom novca. Agregatna ekonomska aktivnost je zbir svih transakcija u kojima se stvari sa realnom i korisnom vrednošću kreiraju, transformišu i razmenjuju. Ramena se viši po važećim – tekućim cenama. Od izuzetnog je značaja poznavati stopu po kojoj se cene menjaju (stopu inflacije).

$$\pi_{t+1} = \frac{(P_{t+1} - P_t)}{P_t} = \frac{\Delta P_{t+1}}{P_t} \quad (1.5)$$

Stopa inflacije se izračunava korišćenjem *indeksa cena*. Indeks cena je mera prosečnog nivoa cena specifične grupe dobara i usluga u odnosu na njihove cene u određenoj, baznoj godini. Indeks cena je jednostavno izračunati ako je u pitanju jedno dobro. Međutim, inflacija meri promenu opšteg nivoa cena u privredi. To znači da najpre treba odrediti skup dobara i usluga čija se promena cena utvrđuje. To zahteva formiranje tzv. tržišne korpe, koja se kod nas naziva i potrošačka korpa. Na osnovu ove korpe izračunava se *indeks potrošačkih cena (IPC)*, koji se naziva i indeks cena na malo.

Indeks potrošačkih cena je indeks cena potrošnih dobara i usluga koje kupuje tipično domaćinstvo. Uključuje različitja dobra i usluge (stanovanje, ishrana, prevoz, itd.), čime se mere i promene u visini troškova života reprezentativnog domaćinstva. Procentualni rast indeksa potrošačkih cena u periodu od 12 meseci najčešće određuje godišnju stopu inflacije.

Pored indeksa potrošačkih cena i BDP deflator predstavlja indeks cena. BDP deflator je širi pokazatelj jer on pored potrošnje domaćinstava u uključuje cene dobara i usluga vezanih za izdatke i ostalih sektora: investicije, državne izdatke i neto izvoz. BDP deflator predstavlja drugu vrstu indeksa, u odnosu na indeks potrošačkih cena jer BDP

deflator pretpostavlja varijabilne pondere koji ukazuju na promene udela različitih dobara u korpi i obuhvata sva proizvedena dobra i usluge.

Izračunavanje stope inflacije se obavlja u nekoliko faza:

1. Utvrđivanje visine cena dobara i usluga koje ulaze u tržišnu korpu za relevantne godine,
2. Izračunavanje indeksa cena u relevantnim godinama,
3. Izračunavanje procentualne promene relevantnih indeksa cena.

Indeks potrošačkih cena u trenutku t se izračunava kao:

$$IPC = \frac{P_t}{P_{bazna}} \times 100, \quad (16.)$$

P_t je nivo cena u trenutku t , P_{bazna} je nivo cena u baznoj godini.

IPC za baznu godinu uvek uzima vrednost 100.

Procentualna promena cena u određenom periodu izračunava se na osnovu IPC na početku perioda ($IPC_{poč}$) i IPC na kraju perioda (IPC_kr):

$$\text{Stopa inflacije} = \pi = \frac{IPC_{kr} - IPC_{poč}}{IPC_{poč}} \times 100\% \quad (17.)$$

Indeks maloprodajnih cena objavljuje zvanična statistika jednom mesečno. Tržišna korpa ili potrošačka korpa se menja tokom vremena.

3. STOPA NEZAPOSLENOSTI

Nezaposlenost izaziva dva tipa troškova:

- troškove u vidu neostvarenog dohotka na nivou čitave privrede zbog nedovoljne iskorisćenosti raspoloživih resursa,
- lični troškovi nezaposlenih pojedinaca.

Stopa nezaposlenosti se različito izračunava u različitim ekonomijama. U osnovi se stopa nezaposlenosti izračunava kao:

$$\text{Stopa nezaposlenosti} = U = \frac{\text{Broj nezaposlenih}}{\text{Radna snaga}} \quad (18.)$$

Iako postoje različite metodologije za izračunavanje stope nezaposlenosti u principu se polazi od tri kategorije u koje se pojedinci svrstavaju:

1. zaposleni (sa punim ili delimičnim radnim vremenom),
2. nezaposleni (pojedinci koji su bez posla ali ga aktivno traže),
3. nisu deo radne snage (oni koji ne rade, niti aktivno traže posao: studenti, domaćice, penzioneri itd.).

Važan element analize nezaposlenosti je i pitanje trajanja perioda u kome je neka osoba nezaposlena. Ukoliko je u jednoj privredi prisutna visoka i *postojana* nezaposlenost, znači da se proizvodni kapaciteti nedovoljno koriste što dovodi do gubitka potencijalnog dohotka. Stopa nezaposlenosti može da poticeni stvarnu nezaposlenost u privredi jer u nezaposlene ne uračunava tzv. obeshrabrene radnike, kao ni one koji rade skraćeno radno vreme.

Svaka nezaposlenost nije istog karaktera. Možemo razlikovati nekoliko tipova nezaposlenosti:

1. Frikciona nezaposlenost: privremena nezaposlenost koja proizilazi iz procesa traganja za poslom od strane radnika i traganja za radnicima od strane privrede,
2. Strukturna nezaposlenost: dugotrajna nezaposlenost koja potiče od neusklađenosti strukture kapitala sa strukturom ponude rada (neodgovarajućih znanja i veština radnika).

4. KAMATNA STOPA

Sledeći važan pokazatelj stanja privrede je kamatna stopa. Od visine kamatne stope zavise mnoge važne makroekonomske veličine, kao i kretanje ekonomske aktivnosti. Kamatna stopa se najopštije može definisati kao cena novca, odnosno cena – nadoknada koja se plaća za pozajmljena novčana sredstva. Iako postoje različite kamatne stope u zavisnosti od dužine vremenskog perioda za koji se novac pozajmljuje, ili stepena rizika, te razlike apstrahujemo i ipak govorimo o kamatnoj stopi.

$$\text{Nominalna} = r_{\text{realna}} + \pi \quad (10.)$$

Nominalna kamatna stopa se za određeni period unapred određuje. Sa sigurnošću ne znamo kolika će u tom periodu biti stopa inflacije. Zbog toga nije poznato ni kolika će biti realna kamatna stopa, već se može govoriti samo o o očekivanoj realnoj kamatnoj stopi:

$$r_{\text{real}}^e = r_{\text{nominal}} - \pi^e \quad (10.)$$

5. DEVIZNI KURS

Devizni kurs je najvažnija determinanta uvoza i izvoza.

Nominalni devizni kurs je cena jedinice strane valute izražena u domaćoj valuti. Realni devizni kurs je odnos cena dobara u inostranstvu i u zemlji. Prema teoriji pariteta

kupovne moći devizni kurs bi trebalo da bude određen tako da izjednačava nivo cena u inostranstvu i u zemlji izražen u domaćoj valuti. Tako se izjednačavaju troškovi kupovine dobra u zemlji sa troškovima kupovine tih dobara u inostranstvu.

$E =$ Novčane jedinice domaće valute/ Jedinica strane valute

$e =$ Novčane jedinice strane valute / Jedinica domaće valute¹

$$E^{PKM} = \frac{P}{P^{svet}} \quad (111.)$$

Izračunavanje realnog deviznog kursa zahteva kako poznavanje nominalnog deviznog kursa (E) tako i opšteg nivoa cena u zemlji i inostranstvu:

$$e = E \times \frac{P^{svet}}{P}, \quad (112.)$$

primer realnog deviznog kursa srpskog dinara u odnosu na evro:

$$e = \frac{\text{Cene u EU (evra)}}{\text{Cene u Srbiji (dinari)}} \times \text{dev. kurs (din/evro)} \quad (112a)$$

Domaća valuta apresira kada raste njena vrednost u jedinicama strane valute. Pri tome nominalni devizni kurs (E) pada, odnosno devizni kurs definisan jedinicama strane valute neophodnih za kupovinu jedinice domaće valute ($e=1/E$) raste. Domaća valuta depresira kada opada njena vrednost u jedinicama strane valute. To znači da devizni kurs (E) raste, odnosno da devizni kurs definisan jedinicama strane valute neophodan za kupovinu jedinice domaće valute ($e=1/E$) opada.

Na osnovu vrednosti realnog deviznog kursa možemo utvrditi da li je neka valuta precejnija ili podcejnija:

$e < 1$ valuta je precejnija

$e > 1$ valuta je podcejnija

¹ Devizni kurs se može izraziti na dva načina. Kao cena jedinice domaće valute izražena u stranim valutama (britanski način) ili kao količina domaće valute neophodna za kupovinu jedinice strane valute (evropski način).

KLJUČNI POJMOVI

Nominalna veličina - količina koja nije uskladena za stopu inflacije, odnosno za promene opšteg nivoa cena. Nominalna varijabla je izražena u tekućim tržišnim cenama.

Realna veličina – veličina uskladena za stopu inflacije i to ili tako što je podeljena opštim nivoom cena, ili tako što se stopa inflacije oduzima od nje. Realna varijabla je izmerena u cenama fiksne baze godine i pokušava da izmeri fizičke količine.

Varijabla fonda - uzima numeričku vrednost u određenom vremenskom trenutku.

Varijabla toka – izmerena je brojem jedinica koje su akumulirane tokom određenog obračunskog perioda. Varijabla toka se meri jedinicama (npr. novčanim) za određeni vremenski interval.

(Nominalni) Bruto domaći proizvod - novčanu vrednost svih proizvedenih dobara i usluga u jednoj privredi tokom jedne godine, nameštenih finalnoj upotrebi. Bruto domaći proizvod obuhvata sva dobra i usluge proizvedene korišćenjem faktora proizvodnje koji se nalaze u okvirima jedne privrede, bez obzira na njihovo vlasništvo.

Finalna dobra - dobra kupljena od strane poslednjeg korisnika.

Internedijarna dobra - delimično završena dobra koja se u formi inputa koriste u novom proizvodnom procesu.

Metod izdatka - podrazumeva da BDP pokazuje ukupne izdatke za sva finalna dobra i usluge proizvedene tokom obračunskog perioda, najčešće jedne godine. BDP, dakle, predstavlja zbir izdatka svih sektora: domaćinstava, privrede, države i inostranstva.

Metod dohotaka - polazi od činjenice da se za proizvodnju BDP-a koriste faktori proizvodnje koji se nalaze u geografskim granicama jedne ekonomije i koji po tom osnovu dobijaju nadoknadu.

Bruto nacionalni proizvod (BNP) - meri ukupni dohodak koga su građani jedne zemlje primili bez obzira na zemlju u kojoj je faktor proizvodnje kojim raspoložu korišćen. Bruto nacionalni dohodak je jednak zbiru BDP-a i neto dohotka od faktora proizvodnje iz inostranstva.

Neto dohodak – dohodak od faktora proizvodnje iz inostranstva jednak je razlici između priliva dohotka od faktora korišćenih u inostranstvu i plaćenog dohotka stranim faktorima proizvodnje korišćenim u domaćoj ekonomiji.

Neto društveni (nacionalni) proizvod (NDP) - predstavlja razliku između BDP-a (odnosno, BNP-a) i depresijacije. Razlika je jednaka razlici između bruto i neto investicija.

Neto društveni (nacionalni) proizvod (NDP) - predstavlja razliku između BDP-a (odnosno, BNP-a) i depresijacije. Razlika je jednaka razlici između bruto i neto investicija.

Realni bruto domaći proizvod - izračunava se na osnovu nominalnog BDP-a koji se uskladjuje sa stopom inflacije. Za razliku od nominalnog BDP-a koji se meri tekućim cenama, realni BDP je izražen u konstantnim cenama.

Indeks potrošačkih cena - indeks ponderisanih izdataka u kome svako dobro, odnosno usluga dobija ponder određen učešćem u ukupnim izdancima u baznoj godini. Tržišna korpa se formira tako da što više odgovara stvarnoj potrošnji dobara i usluga reprezentativnog domaćinstva.

Stopa nezaposlenosti - pokazuje procenat ljudi koji se nalaze u okviru radne snage, ali nemaju posao i aktivno ga traže. Radna snaga predstavlja zbir zaposlenih radnika i nezaposlenih lica koja aktivno traže posao.

Prirodna stopa nezaposlenosti - stopa nezaposlenosti pri kojoj je dostignuta zaposlenost i dohodak na nivou pune zaposlenosti.

Ciklična nezaposlenost - predstavlja razliku između stvarne stope nezaposlenosti i prirodne stope nezaposlenosti koja je posledica faze privrednog ciklusa.

Nominalna kamatna stopa - nije usklađena za stopu inflacije.

Realna kamatna stopa – usklađena za stopu inflacije. Pokazuje kupovnu moć novca koga će zajmodavci primiti u budućnosti kao nadoknadu za trenutno odricanje od kupovne moći novca koga pozajmljuju.

Nominalni devizni kurs - stopa po kojoj se novac različitih zemalja može međusobno razmenjivati.

Realni devizni kurs - pokazuje stopu po kojoj se dobra i usluge proizvedene u različitim zemljama mogu međusobno razmenjivati.

Pitanja, zadaci i problemi:

1. Koji se problem javlja pri pokušaju da se uporedi ekonomska aktivnost ostvarena u dva različita vremenska perioda ukoliko je nominalno izražena?
2. Da li se na osnovu povećanja realnih pokazatelja ekonomske aktivnosti može zaključiti da je u jednoj privredi povećana proizvodnja dobara i usluga?
3. Da li povećanje nominalnih pokazatelja ekonomske aktivnosti podrazumeva i povećanje količine proizvedenih dobara i usluga? Od čega povećanje nominalnih pokazatelja još može da potiče?

TEORIJA PRIVREDNOG RASTA I RAZVOJA

PRVO IZDANJE

Dr Diana Dragutinović

Docent Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Milorad Filipović

Docent Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Slobodan Cvetanović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Nišu



CENTAR ZA IZDAVAČIKU I IZRAČUNAVANJE
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



I deo

**TEORIJA
PRIVREDNOG RASTA**



1. ZNAČAJ EKONOMSKOG RASTA

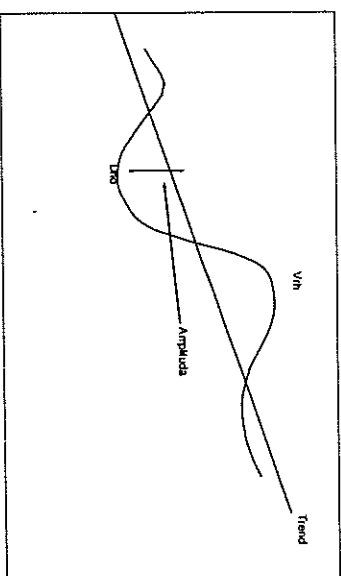
Teorija rasta vs. teorija razvoja

Od marginalističke revolucije 1870. godine do sredine pedesetih godina XX veka, ekonomisti su bili zaokupljeni razvojem mikroekonomije. Tek pedesetih godina vraća se na scenu makroekonomija i ekonomski rast. Najveći napredak u teoriji rasta rezultat je teorijskog i empirijskog rada Roberta Solowa (1956. i 1957. godine). Od tada, polje razvojne ekonomije razvijalo se kao zasebna oblast u odnosu na teoriju rasta. Podela je metodološka. Tvorci teorije rasta govore jezikom matematike, a tvorci teorije razvoja koriste reči i kao da ne razumeju jedni druge. Razlike nema u pitanjima koja sebi postavljaju, već u sredstvima koja koriste da bi na ta pitanja odgovorili.

Stabilnost vs. rast

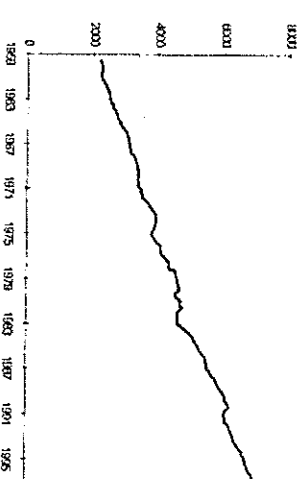
Jednom kada se nademo u oblasti makroekonomije, uočićemo da postoje samo dve teme koje je definišu, a koje se mogu jasno uočiti na sledećoj slici.

Slika 1.1. Fluktuacije oko rastućeg trenda



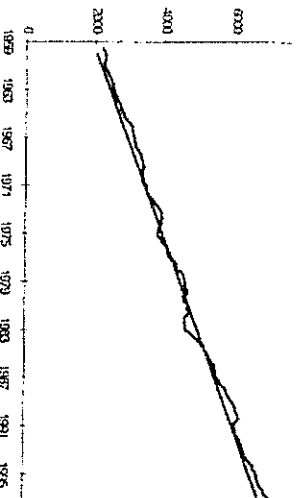
Prvo, bruto domaći proizvod ima tendenciju rasta, što na primeru SAD pokazuje sledeća slika.

Slika 1.2. Rast bruto domaćeg proizvoda u SAD

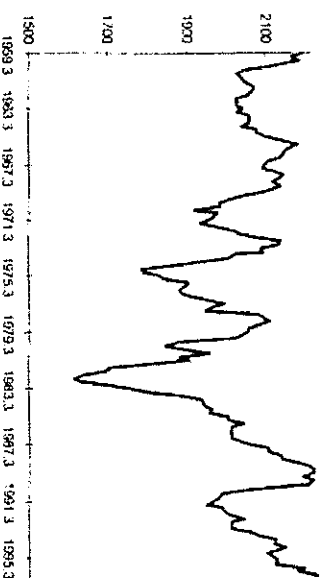


Drugo, bruto domaći proizvod fluktuirao oko rastućeg trenda. Privredne cikluse i odstupanje od trenda na primeru SAD pokazane su na sledećim slikama.

Slika 1.3. Realni bruto domaći proizvod u SAD



Slika 1.4. Realni bruto domaći proizvod u SAD (odstupanje od trenda)



Jednom kada se nademo u oblasti makroekonomije, naći ćemo se pred dilemom. Koja je oblast važnija, stabilnost ili rast? Zaključak ćete izvesti sami, na osnovu ponuđenih argumenata za razmišljanje.

U knjigama makroekonomije, 75% teksta je posvećeno stabilnosti, a samo 25% rastu. Sta biste zaključili samo na osnovu ove činjenice? Ali, ponudimo još neke argumente.

Nije sporno da danas postoje takva ekonomska znanja koja omogućavaju da se izbegnu katastrofe kao što su recesije koje su se dogodile tokom dvadesetih i tridesetih godina u Velikoj Britaniji ili SAD. Obe recesije su bile rezultat grešaka u monetarnoj politici. Takođe, danas znamo i to kako da izbegnemo nesreće kao što su hiperinflacije koje su se događale između dva rata, ali i one manje katastrofalne inflacije tokom sedamdesetih i devedesetih. Na drugoj strani, ekonomisti još uvek tragaju za tajnom ekonomskog rasta.

Makroekonomisti su u prošlosti potrošili tako mnogo vremena analizirajući privredne cikluse, a tako malo vremena analizirajući trendnu stopu ekonomskog rasta. Pretpostavimo da smo u situaciji da biramo da li ćemo više vremena posvetiti proučavanju minimiziranja amplituda ciklusa ili maksimiziranju trendne stope rasta. Pri izboru, moramo biti svesni činjenice da mala poboljšanja u trendnoj stopi rasta imaju daleko veći efekat na kvalitet života, nego značajne minimizacije amplituda.

Na jedno od najčešće postavljanih pitanja šta je važnije: stabilnost ili rast, Rometer duhovito odgovara pitanjem da li je trening bliži od lekarskog tretmana u trenutku kad trkač počne da krvari. Sigurno je da su trening i tehnika trčanja ono što trkača dovodi do pobeđe, ali, ako trkač krvari, dobar lekar je važniji od dobrog trenera.

Međuzavisnost stabilnosti i rasta

Makroekonomska stabilnost podrazumeva:

- a) *nisku inflaciju* (unutrašnju ravnotežu), i
 - b) *održiv platni bilans* (spoljnu ravnotežu).
- a) *Unutrašnja ravnoteža* se definiše kao situacija u kojoj je realna proizvodnja blizu ili na nivou potpunog korišćenja kapaciteta, a stopa inflacije niska i neakcelerirajuća.
 - b) *Spoljna ravnoteža* se definiše kao situacija u kojoj se pozicija tekućeg računa na platnog bilansa održava prilivom kapitala, u uslovima koji su usaglašeni sa mogućnošću rasta, bez nametanja bilo kakvih ograničenja na spoljnotrgovinski promet i plaćanja.

Rast je teško postići bez održivog platnog bilansa. Spoljna kriza obično donosi poremećaje u uvozu, odliv kapitala, a ponekad i trgovinska i platna ograničenja.

Rast je, takođe, teško postići bez stabilnosti cena. Visoka inflacija destimuliše štednju i strane investicije, deformiše relativne cene, podstiče neodgovorno, rasipničko ponašanje i špekulaciju, dolarizaciju i begstvo kapitala.

Međutim, zavisnost između stabilnosti i rasta nije jednostavna ili linearna. Postoji obrtna tačka u ovom odnosu. Zavisnost između stabilnosti i rasta je pozitivna, pri niskoj inflaciji. Kad stopa inflacije pređe neki nivo ("prag"), zavisnost postaje negativna, tako da rast inflacije iznad "praga" destimuliše proizvodnju.

Box 1.1.

Nezaposlenost u SAD

Tridesetih godina XX veka dogodila se Velika depresija u SAD i drugim zapadnoevropskim zemljama. Većina stanovništva živela je u siromaštvu, oskudevajući čak i u hrani i odeći. Na drugoj strani, kapaciteti koji su mogli da proizvedu hranu i odeću bili su neiskorišćeni.

Najčešće se kao datum početka depresije navodi 24. oktobar 1929. crni četvrtak, dan kraha berze. Zaista, bio je to traumatičan dan za vlasnike hartija od vrednosti, pošto je obim njihove prodaje počeo da opada. Toga dana, prosečan pad cena akcija iznosio je samo 2,5%. Najveći deo pada dogodio se tek kasnije.

Ekonomisti su napravili jasnu razliku između recesije i depresije. Recesija je period u kome ekonomska aktivnost pada, dok je depresija period u kome se ekonomska aktivnost nalazi ispod određenog nivoa. Period koji je nazvan Velika depresija obuhvata dve recesije. Prva je počela avgusta 1929. dva meseca pre kraha berze, i završila se u martu 1933. Tokom prve recesije, vrednost proizvedenih roba i usluga je pala za oko 42% (ili za 36% realno). Oporavak u periodu od četiri godine bio je lagani i nije se završio kad je druga recesija počela. U recesiji koja je trajala 13 meseci, od maja 1937. do juna 1938. proizvodnja je pala za 9% (ili za 6% realno). Dve recesije uticale su na: (i) rast nezaposlenosti i (ii) pad proizvodnje i cena. Cene su značajno pale u periodu 1929-33, ali ne i kasnije, uprkos visokom stepenu neiskorišćenih kapaciteta. Kao posledica pada cena, oni koji su zadržali posao, i bili isto plaćeni 1933. kao 1929, bili su na dobitku. Druga grupa koja je imala koristi od recesije bili su kreditori, jer je realna vrednost onoga što im je pripadalo rasla. Međutim, mnogi dužnici nisu mogli isplatiti svoje obaveze, tako da ni svi kreditori nisu imali koristi od deflacije. Depresija je posebno pogodila bankarski sektor. Broj banaka je pao za više od 30% u periodu od pet godina. Najdramatičnija bankarska kriza u istoriji SAD odigrala se na početku 1933. U svojoj prvoj aktivnosti, predsednik Franklin Roosevelt je najavio bankarski raspust i banke su bile zatvorene sedam dana. Nakon 1934, nova regulativa koja se odnosila na osiguranje banaka, uticala je na značajan pad suspenzija i bankrotstva banaka.

Visoka stopa nezaposlenosti tridesetih godina učinila je da oni koji su imali posao budu zaljubljeni za to što ga imaju, ali i uplašeni da ga izgube. Broj skitnica je rastao, a beskućnici su pravili kolibe, "užderice" poznate kao Hooverove vile. Zato što je Depresija prouzrokovala toliko mnogo patnje, nije bilo iznenađenje što je došlo do velike promene na političkoj sceni u SAD. Od građanskog rata do Depresije, Republikanska partija je bila dominirajuća politička snaga, koja je kontrolisala Parlament. Nakon što su Republikanci izgubili kontrolu u Senatu 1932. povratili su je samo u šest godina, u periodu od sledećih 50 godina. Iste godine, Franklin Roosevelt je porazio Herberta Hoovera. Senka Depresije dominirala je političkom životom decenijama.

Velika depresija je primer velike ekonomske katastrofe. Da li se danas zna šta je bio njen uzrok? Poremećaj u ekonomskom sistemu? Slični događaji koji se nije mogao predvideti? Da li je država na bilo koji način odgovorna? Da li država može preuzeti odgovornost da se ovakva katastrofa više ne ponovi? Postoji li bilo kakva veza između događaja u Nemačkoj u periodu 1921-23. i u SAD u periodu 1929-40?

Box 1.2.**Nemačka hiperinflacija**

U ranim dvadesetim godinama, Nemačka je doživela jednu od najtežih inflacija toga vremena. U periodu od sredine 1922. do sredine 1923. cene su porasle 100 puta. Meno cenama hrane, cene su porasle 135 puta, a kursen 222 puta. Čak i ovi brojevi deluju umereni kada se uporede sa onim što se desilo u periodu od jula do novembra 1923. kada su cene porasle između milion i milijardu puta. Rapidno povećanje nemačke inflacije pokazuje i štampanja poštanskih maraka toga vremena. Godine 1920. najveća vrednost marke bila je četiri DEM. Godine 1923. pošto nisu mogle štampati nove marke dovoljnom brzinom, stare se preštampane, sa novim vrednostima. Najveća vrednost je bila 50 milijardi DEM. Inače, u ovom periodu odštampano je 200 različitih poštanskih maraka.

Period	Cene na malo	Kurs	Troškovi života
Februar 1920- maj 1921.	4,6%	-37,2%	39,2%
Maj 1921- juli 1922.	634,6%	69,2%	417,9%
Juli 1922- juni 1923.	18.094%	22.201%	13.573%
Juli 1923- novembar 1923.	854.000.000.000%	381.700.000.000%	560.000.000.000%

Izvor: Constantino Bresciani – Turroni, *The Economics of Inflation: A Study of Currency Depreciation in Post-War Germany*, Augustus Kelly

Redistribucijom bogatstva i dohotka, inflacija je jedne uništavala, dok je drugima pomagala. Najviše su trpeli ljudi sa fiksnim dohotkom i kreditori. Na drugoj strani, dužnici su imali velike koristi. Nemačka inflacija eliminisala je vrednost svih polita životnog osiguranja i svih štednji u bankama. Kada je 1923. godine isplaćivana polita, vrednost čeka je bila manja od vrednosti marke koja je stavljena na pismo. Hiperinflacija je eliminisala sve dugove koji su nastali pre 1921. Tako je vrednost svih dugova iznosila 10 milijardi SAD dolara, a 1923. svega jedan peni. Hiperinflacija je uništila srednju klasu. Siromašni su imali malo vrednog da izgube, dok su bogati mogli da transformišu svoje bogatstvo u oblike na koje inflacija nije mogla uticati: zlato, plemenite metale, zemlju, druge valute.

U situaciji kada su se cene udvostručivale u toku dana, ljudi su promenili način organizovanja svojih finansijskih poslova. Plate su isplaćivane dnevno, ili nekoliko puta u toku dana, a cela porodica je istog trenutka izlazila da potroši novac, pre nego što on izgubi vrednost.

U Crnom obelisku, noveti koji je 1923. napisao Erich Maria Remarque, opisana je ova praksa. "Radnici su plaćani dva puta dnevno: ujutro i posle podne i imali su, posle svake isplate, pauzu od 1/2 sata koju su koristili za kupovine".

Osloboditi se što pre novca bio je ključ finansijskog preživljavanja.

Nemačka hiperinflacija je primer velike ekonomske katastrofe. Šta ju je uzrokovalo? Poremećaj u ekonomskom sistemu? Da li je njena pojava slučajna, rezultat nepredvidive kombinacije uslova ili grešaka u ekonomskoj politici? Da li država može da osigura da se slična katastrofa ne ponovi?

Box 1.3.**Jugoslovenska hiperinflacija**

Ulična konverzacija u Beogradu:

"Koliko košta jedna DEM?", pita prolaznik.

"Tri DEM", odgovara ulični prodavač.

NIN, Decembar 31, 1994.

Jugoslovenska epizoda je jedinstvena i istorijski važna zbog ekstremne stope u izuzetno dugom vremenskom periodu. Poređenje sa najpoznatijim hiperinflacijama kao što su: austrijska, bolivijska, nemačka, mađarska i italijanska pokazuje da je ogroman budžetski deficit finansiran emisijom novca, generator svih epizoda hiperinflacije.

Jugoslavenska hiperinflacija u komparativnoj perspektivi

Trajanje	Maksimalna stopa inflacije	Uzročnik	Bužetski deficit
Austrija 1921-1922.			
12 meseci	82%	Visok bužetski deficit kao posledica raspada Austroungarske monarhije, nasleđenog birokratskog aparata i dugova koji su se morali vratiti nakon I svetskog rata	84% javnih rashoda
Bolivija 1984-1985.			
17 meseci	50%	Visok spoljni dug i pad cena kalcija, ključnog izvoznog proizvoda	17,5% GDP u periodu 1982-1985
Nemačka 1923.			
16 meseci	25.950%	Visok bužetski deficit zbog dugova i reparacija koje su se morale vratiti nakon I svetskog rata	62-89% rashoda
Mađarska 1946.			
12 meseci	4*19*10 ⁶	Visok bužetski deficit	85% rashoda
Italija 1946-1947.			
10 meseci	120%	Rast novčane mase po mesečnoj stopi od 50%	13,5% GDP
SR Jugoslavija 1992-1994.			
22 meseca	300 miliona procenata	Dezinintegracija bivše Jugoslavije; sankcije UN; veliki bužetski deficit	32% GMP ili 71,6% rashoda

Izvor: Dornbusch i Fischer (1986) i Dornbusch (1922) za Austriju; Dornbusch i Fischer (1986) za Nemačku, Mađarsku i Italiju; Cagan (1956) za Nemačku i Mađarsku; Bernholz (1988), Cariaga (1990), Morales (1991, 1993) za Boliviju; Siklos (1989, 1991) za Mađarsku; CES MECO (1993, 1994) za SRJ.

Ključna pitanja rasta i razvoja

Ključna pitanja ekonomskog rasta i razvoja su:

- Zašto su neke zemlje bogate, a druge siromašne?
- Zašto neke zemlje brže rastu od drugih?
- Šta je motor rasta?
- Kako objašnjavamo ekonomska čuda, odnosno, rapidnu ekonomsku transformaciju zemalja kao što su Japan i Hong Kong?

Odgovori na ova pitanja drže ključ još neotključane tajne dinamičnog ekonomskog rasta. Novija iskustva Istočne Azije sugerišu da takav rast ima snagu da transformiše životni standard u toku jedne generacije.

Suština ekonomskog rasta: ponovljeno množenje

Prema modernoj verziji poznate legende, jedan veoma uspešan investicioni banakar tražio je da bude plaćen stavljanjem penija na prvo šahovsko polje, dva na drugo, četiri na treće itd. Ako bi se koristila samo bela polja, inicijalna suma bi se udvostručila 31 put, dakle, iznosila bi 21,5 milion; ako bi se koristila sva polja, inicijalna suma bi se udvostručila 63 puta. Kako bi se matematički predstavila ova operacija? Radi se o ponovljenom množenju. Mi podcenjujemo koliko brzo neke stvari mogu rasti zanemarujući ovu relaciju. Posledično, podcenjujemo izuzetnu važnost prosečne stope rasta za privredu. Za jednog investicionog bankara, izbor između plaćanja koja se udvostručavaju sa svakim ili svakim drugim poljem je najvažniji deo ugovora. Mnogo je manje važno koja je valuta u pitanju. Za jednu naciju, izbor koji određuje da li će se bruto društveni proizvod udvostručiti sa svakom ili svakom drugom generacijom, čini da sve drugo izgleda malog značaja u poređenju sa ovim. Pogledajmo prosečne stope rasta u periodu 1960-97. u tri privrede: SAD, Japanu i Indiji.

Tabela 1.1. Rast bruto društvenog proizvoda po stanovniku u periodu 1960-97.

Zemlje	Nivo bruto domaćeg proizvoda u odnosu na SAD u 1997.	Prosečne stope rasta u periodu 1960-97.
SAD	1.000	1,4%
Japan	0.823	4,4%
Indija	0.081	2,3%

Izvor: World Development Report, 1999.

Japan raste brže od Indije i SAD, a Indija brže od SAD. SAD su i dalje najrazvijenija zemlja sveta. Međutim, ako se dosadašnji rast nastavi, za nešto više od 30 godina, bruto domaći proizvod biće više od dva puta veći u Japanu. Ova razlika u životnom standardu biće prouzrokovana relativno velikim razlikama u stopama rasta. Sledeća Tabela pokazuje da je i uticaj malih razlika u prosečnoj stopi rasta na životni standard ogroman. Pogledajmo kakav je uticaj malih razlika u prosečnoj stopi rasta na životni standard posle 25, 50 i 100 godina.

Tabela 1.2. Uticaj stope rasta na životni standard

Stopa rasta	Rast životnog standarda posle		
	...25 godina	...50 godina	...100 godina
2,0%	64%	169,2%	624,5%
2,5%	85,4%	243,7%	1081,4%

Poslužimo se metaforama da objasnimo rast

U nastavku teksta, poslužićemo se jezikom kuhinara da bismo objasnili suštinu ekonomskog rasta. Ekonomski rast je rezultat boljih recepata, a ne više kuvanja.

Svaka generacija doživljava da postoje granice rasta koje nameću konačni resursi, pretpostavljajući da nema novih recepata i ideja. Mi propuštamo da shvatimo koliko je novih ideja formirano. Mogućnosti se ne sabiraju. One se množe.

Predimo iz oblasti kulinarstva na oblast fizičke hemije. Hemijski elementi se mešaju pod različitim temperaturama i pritiscima. Nekoliko stotina jedinjenja otkriveno je na ovaj način. Jedno od ovako otkrivenih jedinjenja pokazalo se kao superprovodnik na temperaturi koja je daleko veća nego što je smatrano da je moguće. Da bismo dobili osećaj koliko ima nađe za otkrića, možemo izračunati sledeće. U periodičnoj Mendeljejevoj tabeli ima oko 100 različitih tipova atoma, tako da je broj kombinacija napravljen od četiri različita atoma $100 \cdot 99 \cdot 98 \cdot 97$ ili oko 94 miliona. Neka su celi brojevi između jedan i 10 proporcije u kojima mogu da se koriste četiri elementa u receptu, što znači da ima 3.500 različitih proporcija četiri elementa. Sleđi da je broj različitih recepata 3.500 puta 94 miliona. Nezavisno od veličine dobijenog broja mogućih različitih recepata, ova računata je podcenjena, jer jedinjenja mogu biti napravljena od više od četiri elementa, proporcije mogu biti menjane, mogu se kombinovati različite temperature i pritisci. Igra bez granica!

Dve velike zablude

Prva zablude predstavlja oživljavanje koncepta Thomasa Malthusa o postojanju granica rasta. Ograničeni prirodni resursi zaustavljaju progres. Pretnje se vreme-nom menjaju, a pesimističke poruke ostaju. Danas su neki zabrinuti što ima pre-više rasta, jer tehnološke promene otkudjuju i menjaju ljudsku prirodu itd. Ovo li-či na ludištički pokret koji se protivio uvođenju mašina. Neko uvek vidi čašu pra-znu, a svet kroz tamne naočari. Pesimisti uvek pronalaze razloge za nesreću. Rast je suviše brz, suviše spor, jedno i drugo...

Promene i rast vezane su na isti način kao rizik i prinos. Nije moguće kreirati veću ekonomsku vrednost proizvodeći ista dobra kao u prošlosti, samo u većem obimu. Rast se može postići samo ako se nađe različiti, bolji i efikasniji način u korišćenju fiksnih resursa.

Nekada je jedina upotreba gvožđa oksida (rde) bila za crtanje po zidovima peći-na. Ili, jedina upotreba silicijuma bila je za izradu stakla. Danas se isti materijali koriste za potpuno druge namene: rđa za izradu diskove, silicijum za izradu či-pova.

Zahvaljujući ovakvim otkrićima, nikada se nećemo suočiti sa granicama rasta.

Činjenica je da ove promene mogu uticati na gašenje nekih zanimanja i radnih mesta. Danas je mala tražnja za pećinskim slikarima ili duvačima stakla, ali je velika za nekim drugim zanimanjima. Gubitak posla nije rezultat lošeg ponaša-nja. To je neizbežna strana rasta i promena. To je cena koju plaćamo za veći pri-nos koji omogućava održivi rast.

Naravno da se ovde suočavamo sa izborom. Mi možemo da izbegnemo rizik slušajući ludiste. Možemo zatvoriti granice, zaustaviti rast produktivnosti rada, da bismo sačuvali svoje poslove, zaštitili sve firme od konkurencije. Ali, cena koju ćemo platiti biće velika.

Druga velika zablude nekadašnjih teoretičara rasta odnosila se na objašnjenje siromaštva. Prema tradicionalnom objašnjenju, siromaštvo je rezultat nedostatka resursa: prirodnog bogatstva i kapitalnih dobara. Iskustvo Japana koji je 1950. bio siromašan, uticalo je na promenu objašnjenja uzroka siromaštva. **Nedosta-tak ideja, a ne predmeta je ono što jednu zemlju čini siromašnom.**

Ideje i ekonomski rast

Razvoj u Indiji mogao bi biti podstaknut idejama iz ostatka sveta. Ako siromašne zemlje investiraju u obrazovanje i otvore se za ideje iz ostatka sveta, mogu imati velike koristi od raspoloživog stoka svetskog znanja. Međutim, vlade mnogih siromašnih zemalja otežavaju protok ideja, specijalno onih sa komercijalnom vrednošću.

Neke ideje iz razvijenih zemalja koje su prihvaćene u nerazvijenim kao što je na primer rehabilitaciona terapija, spasila je stotine hiljada dece od smrti. Protok ideja ide u oba smera. Proizvođači automobila razvijenih zemalja prepoznali su da mogu nešto da nauče iz ideja ostatka sveta.

Razvoj u SAD, Japanu, Kanadi može biti podstaknut kreiranjem vlastitih ideja, ali i prenosom ideja iz ostatka sveta.

Kako podstaci proizvodnju, prenos i primenu ideja?

Država ima tri politike u pravcu proizvodnje, prenosa i primene ideja:

- univerzalne subvencije za obrazovanje,
- subvencije za bazna istraživanja,
- patenti / autorska prava koji nude privremeni monopolistički profit na ideje.

Međutim, ova politika još uvek ne daje dovoljno podsticaja za otkriće malih primenjenih ideja.

Ekonomski rast i moral

Ekonomski rast dovodi do poboljšanja životnog standarda za naciju kao celinu. Ali, rast utiče na nešto što je još važnije. On podržava najbolju stranu ljudske prirode. U multioj sumi, u svetu bez rasta, jedna osoba može dobiti samo ako uzima od druge. U svetu bez rasta, jedini način da obezbedimo bolju budućnost za svoju decu je uzimanje budućnosti drugoj deci. Istorija nam daje mnogo primera ovakvog ponašanja. Ali, u svetu sa ekonomskim rastom, bolji životni standard za našu decu moguće je postići neugrožavajući drugu.

I da parafraziram Lucasa "Ja ne vidim kako se mogu gledati ove cifre ako ne kao šanse i mogućnosti. Da li postoji neka akcija države koja bi mogla Indiju na primer da odvede na putanju rasta koju su ostvarile Indonezija i Egipat. Ako postoji, šta je to tačno? Ako ne postoji, šta je to u stvari Indije što onemogućuje njen rast? Kad bismo mogli da damo definitivan odgovor, posledice za ljudsko blagostanje bile bi jednostavno fascinantne. I zato, jednom kad počneš da razmišljaš o ekonomskom rastu, zaista je teško misliti o nečem drugom".

2. KALDOROVE ČINJENICE O EKONOMSKOM RASTU

Podaci! Podaci! Podaci! Ne može se graditi kuća, bez cigala! (Sherlock Holmes)

Zašto su neke zemlje bogate, a druge siromašne? Ovo, fundamentalno pitanje ekonomskog rasta i razvoja, zaokupljalo je kako klasične ekonomiste od Adama Smitha i Thomasa Malthusa, tako i današnje ekonomiste. Moderno tražanje za odgovorom na ovo staro pitanje počinje od Roberta Solowa, dakle, tokom pedesetih godina XX veka.

Svet se sastoji od privreda različitih oblika i veličina. Postoje veoma bogate i veoma siromašne zemlje. Neke zemlje imaju dinamičan rast, neke ne rastu uopšte. Međutim, najveći broj privreda nalazi se između ova dva ekstrema. U razmišljanju o ekonomskom rastu i razvoju, počecemo sa razmatranjem ekstremnih slučajeva: bogatih, siromašnih i zemalja koje se brzo kreću iz jednog stanja u drugo.

Tabela 2.1 prikazuje osnovne podatke o rastu i razvoju za 17 zemalja, usredsređujući se na podatke o bruto domaćem proizvodu po stanovniku i po zaposlenom, umesto na podatke o očekivanom trajanju života, mortalitetu odojčadi i ostalim merama kvaliteta života.

Tabela 2.1. Statistika rasta i razvoja

	Bruto domaći proizvod		Stopa rasta radne snage (1960-97)	Učinke aktivnosti (u godinama)	Udvostručavanje
	domaći proizvod	domaći proizvod			
"Bogate" zemlje	20.049	40.834	1,40	0,49	50
SAD	16.503	25.264	4,40	0,63	16
Japan	14.650	31.986	2,30	0,46	30
Francuska	14.472	29.295	1,90	0,49	37
Velika Britanija	10.685	29.396	3,50	0,36	20
Španija					
"Siromašne" zemlje	2.387	3.946	3,50	0,60	20
Kina	1.624	4.156	2,30	0,39	30
Indija	1.242	2.561	0,40	0,49	175
Zimbabve	697	1.437	0,50	0,49	140
Uganda					
"Ekonomski čuda"	18.811	28.918	5,20	0,65	13
Hong Kong	17.559	36.541	5,40	0,48	13
Singapur	11.729	26.779	5,60	0,44	13
Tajvan	10.131	24.325	5,90	0,42	12
Južna Koreja					
"Ekonomske tragedije"	6.760	19.455	-0,10	0,35	-700*
Venezuela	577	1.334	-1,50	0,43	-47*
Madagaskar	535	1.115	-0,80	0,48	-88*
Mali	392	1.128	-1,40	0,35	-50*
Čad					

* Negativni brojevi u koloni "udvostručavanje aktivnosti (u godinama)" ukazuju na broj godina za koje će se nivo privredne aktivnosti prepoloviti.

Najbogatije zemlje (bruto domaći proizvod po radniku)	SAD	Stopa štednje	Godine školovanja	Stopa rasta stanovništva
SAD	1,000	0,204	11,89	0,0096
Singapur	0,895	0,348	6,72	0,0181
Norveška	0,891	0,252	11,71	0,0043
Irska	0,886	0,232	9,08	0,0043
Kanada	0,864	0,246	11,39	0,0122
Holandija	0,862	0,207	9,12	0,0058
Australija	0,849	0,254	10,67	0,0137
Belgija	0,840	0,213	9,10	0,0020
Italija	0,807	0,232	6,85	0,0011
Francuska	0,783	0,245	7,42	0,0049
Najsiromašnije zemlje				
Ruanda	0,029	0,052	2,36	0,0250
Tanzanija	0,028		2,68	0,0307
Čad	0,028	0,018		0,0276
Angola	0,027			0,0298
Mali	0,027	0,074	0,76	0,0262
Centralna Afrika				
Republika	0,027	0,044	2,45	0,0230
Burkina Faso	0,024	0,144		0,0240
Comoros	0,021	0,144		0,0256
Nigerija	0,021			0,0331
Etiopija	0,019			0,0271
Burundi	0,013	0,068		0,0261
Zair			2,89	0,0322

Izvor: Na osnovu World Development Report, 1999.

Bruto domaći proizvod po stanovniku je zbirna statistika nivoa razvoja koja pokazuje visok stepen slaganja sa ostalim merama kvaliteta života. Interpretirajmo Tabelu 2.1. u kontekstu uočenih činjenica!

Činjenica 1:
Postoje ekstremne varijacije u bruto domaćem proizvodu po stanovniku!

Prvi deo Tabele 2.1 pokazuje statistiku rasta i razvoja za SAD i druge bogate zemlje. Prema nivou bruto domaćeg proizvoda po stanovniku 1990. godine (izraženog u američkim dolarima iz 1985. godine), SAD je bila najbogatija zemlja, sa bruto domaćim proizvodom po stanovniku od \$20.049, značajno bogatija od drugih bogatih zemalja kao što su Japan, Francuska ili Velika Britanija. Međutim, moguće je naći i takve statističke izvore koji pokazuju da je bruto domaći proizvod po stanovniku u SAD niži nego u Japanu. Ovo je posledica primenjenog kursa. Pošto je američki bruto domaći proizvod izražen u dolarima, a japanski u jenima, postavlja se pitanje kako ćemo pretvarati japanski jen u američki dolar da bismo uporedili društveni proizvod u ove dve zemlje?

Postoje tri koncepta deviznog kursa: (i) *zvanični*, (ii) *komercijalni* i (iii) *ravnotežni*.

Upotreba bilo kog od navedenih kurseva ima određene prednosti i nedostatke. Tri navedena koncepta mogu se vrednovati prema sledećim kriterijumima:

- da li odražavaju fundamentalne karakteristike privrede,
- da li odražavaju aktuelno stanje na tržištu,
- da li su merljivi (izbor perioda, način merenja).

Zvanični kurs često ne odražava ni fundamentalne ekonomske faktore, ni trenutne tržišne odnose. Jedina prednost zvaničnog kursa je u tome što je lako merljiv.

Komercijalni kurs odražava aktuelno stanje na tržištu i lako je merljiv. Ove prednosti su istovremeno i izvor njegovih slabosti. Naime, krećući se isključivo pod uticajem kratkoročnih konjunkturalnih faktora, ekonomske politike i neekonomskih faktora, ovaj kurs ispoljava vrlo visoku varijabilnost. Usled toga, on može, i u regularnim uslovima, (u određenom periodu) znatno da odstupa od nivoa koji odgovara fundamentalnim karakteristikama privrede. Zbog visoke varijabilnosti komercijalnog kursa, rezultati koji se dobijaju pri njegovoj primeni u deflacionisanju veličina zavise, pre svega, od izabranog perioda. Slabosti komercijalnog kursa posebno dolaze do izražaja u prilikama kad je privreda izložena ne samo šokovima koji su rezultat privrednih ciklusa i ekonomske politike, već i neekonomskim šokovima (trgovinske sankcije, zabrana investiranja,

pretinja ratom, rat). Simetička posledica ovih neekonomskih faktora je smanjenje ponude i rasti tražnje za devizama, odnosno, preceñjenost stranih valuta i podceñjenost domaće valute.

Treća mogućnost je da se kurs odredi tako da odgovara svom ravnotežnom nivou. *Ravnotežni kurs* jedini odražava fundamentalne karakteristike privrede: odnos domaćih i stranih cena, jaz između štednje i investicija, održivu platno-bilansnu poziciju, odnos efikasnosti domaće i stranih privreda (profitabilnost, produktivnost) i dr. Ova njegova osobina posledica je činjenice da se ravnotežni kurs upravo i konstruiše da bi odrazio fundamentalne karakteristike privrede.

U zavisnosti od toga koje se fundamentalne karakteristike uzimaju u obzir, postoje različite koncepcije ravnotežnog kursa:

- paritet kupovne snage (engl. *Purchasing Power Parity* ili skraćeno *PPP*),
- srednjoročno održiv ravnotežni kurs.

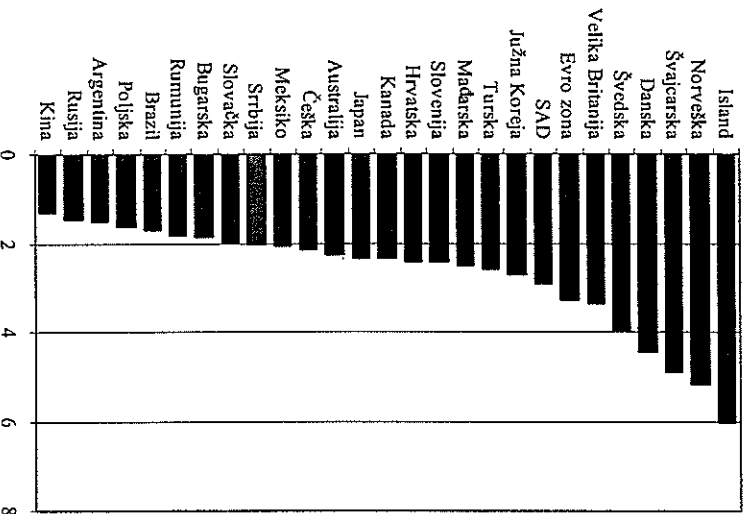
S obzirom da se ravnotežni kurs menja samo pod uticajem promena fundamentalnih faktora, on ispoljava relativno visoku stabilnost. Glavna slabost ravnotežnog kursa je što nije neposredno merljiv, već se mora oceniti na osnovu odgovarajućih pravila ili modela. Pri interpretaciji ravnotežnog kursa treba imati u vidu da on ne odražava aktuelne tržišne odnose (ponudu i tražnju za devizama, monetarnu politiku, spekulativna kretanja). Zbog prethodnih osobina, ravnotežni kurs je pogodan pri utvrđivanju nivoa razvijenosti zemlje i za međunarodno poređenje (paritet kupovne snage¹), kao i za utvrđivanje politike kursa koja je u skladu sa glavnim makroekonomskim ciljevima kao što su: rast privrede, resursni jaz, spoljno-trgovinski deficit (srednjoročno održiv kurs²).

1 PPP se definiše kao količina domaće valute koja je neophodna da bi se kupila ista količina robe/usluga na domaćem tržištu koju može da kupi jedan američki dolar na američkom.

2 Prema ovom pristupu, ravnotežni kurs je saglasan sa srednjoročno održivom platno-bilansnom pozicijom, odnosno, sa jazom između potrebnih investicija i domaće štednje. Ovakav pragmatični pristup pri utvrđivanju ravnotežnog kursa dominira u analizama i preporukama Međunarodnog monetarnog fonda. Određivanje ravnotežnog kursa, prema ovom pristupu, zahteva ocenjivanje niza ekonomskih jedinaka kojima se utvrđuju istorijske veze između nominalnog i realnog kursa, sa jedne strane, i relevantnih makroekonomskih veličina sa druge strane (trgovinski i platni deficit, domaća štednja, kamatne stope, fiskalni deficit).

Magazin *Economist* objavljuje godišnji izveštaj o paritetu jednake kupovne snage koji je zasnovan samo na cenama jednog proizvoda, McDonald's Big Mac hamburgera.

Slika 2.1. Cene McDonald's Big Mac hamburgerera
(maj 2004, u SAD dolarima)



Ako Big Mac košta tri dolara u SAD, 300 i 150 dinara u Srbiji, paritet jednake kupovne snage, baziran na Big Macu, iznosi 50 dinara za dolar. Ovakve računice sugeriraju da je kurs od 50 dinara bolji broj od 55 ili 60 dinara koliko iznosi komercijalni kurs. Primenujući isti metod za različita dobra, ekonomisti su

konstruisali paritet kupovne snage koji se koristi za konverziju društvenog proizvoda izražanog u nacionalnim valutama različitih zemalja.³

Bruto domaći proizvod po zaposlenom je drugi indikator razvoja. Razlika između bruto domaćeg proizvoda po stanovniku i bruto domaćeg proizvoda po zaposlenom rezultat je različitog imenioca. Bruto domaći proizvod po stanovniku podeljen je sa celim stanovništvom, a bruto domaći proizvod po zaposlenom podeljen je samo radnom snagom. Treća kolona Tabele 2.1 predstavlja učešće radne snage u ukupnom stanovništvu, i povezuje prvu i drugu kolonu. Tako, na primer, iako je bruto domaći proizvod po stanovniku u Francuskoj i Velikoj Britaniji gotovo isti, bruto domaći proizvod po zaposlenom je različit, jer je učešće radne snage veće u Velikoj Britaniji nego u drugim zemljama.

Koji ćemo kolonu koristiti za poređenje nivoa razvoja? Odgovor zavisi od pitanja koje se postavlja. Bruto domaći proizvod po stanovniku je najopštija mera bogatstva i pokazuje nam koji je deo proizvodnje po stanovniku raspoloživ za potrošnju, investicije ili neke druge namene. Bruto domaći proizvod po zaposlenom pokazuje produktivnost radne snage. Dakle, prvi indikator je mera bogatstva. Drugi indikator je mera produktivnosti. Ipak, bruto domaći proizvod po zaposlenom često se koristi kao mera bogatstva, posebno u zemljama u kojima su i bruto domaći proizvod i radna snaga potcenjeni zbog veličine sive ekonomije. Kako se mera produktivnosti odnosi na registrovanu aktivnost, to se može ispostaviti da je bruto domaći proizvod po zaposlenom preciznija mera za poređenje bogatstva.

³ Tako, na primer, stvarna tržišna vrednost dolara prema valutama evropskih zemalja u tranziciji, sredinom devadesetih godina, bila je približno dvostruko veća od vrednosti koja odgovara paritetu kupovne snage. To praktično znači da su prosečne dolarske cene roba i usluga u navedenim zemljama dvostruko niže nego u SAD. Iz ovoga sledi da je realna vrednost bruto domaćeg proizvoda u navedenim zemljama dvostruko veća od one koja se dobija na osnovu komercijalnog kursa nacionalnih valuta prema dolaru. Početkom devadesetih godina, tekstu a vrednost dolara je bila procenjena za 90%, odnosno, dinar je bio potcenjen za 47% u odnosu na vrednost koja odgovara paritetu kupovne snage. Posledično, vrednost bruto domaćeg proizvoda tadašnje Jugoslavije bila je prema PPP, za oko 90% veća nego po tekstu (u kursu dinara prema američkom dolaru (iznosila je 4.700, umesto 2.500 USD). Prema procenama, tekstu) kurs dolara prema dinaru je bio više nego dvostruko veći od vrednosti koja odgovara kursu prema PPP. Smatra se da je 1999. ovaj odnos bio skoro tri. Nakon liberalizacije cena i spoljno-trgovinskih tokova od 2001. godine, razlike između PPP i komercijalnog kursa u našoj zemlji se značajno smanjuju.

Koju god meru da izaberemo, Tabela nam pokazuje prvu ključnu stvar o ekonomskom rastu. Što više napora uložimo u proizvodnju, proizvodnja će biti veća. **Napor, u ovom kontekstu, odgovara učešću radne snage u ukupnom stanovništvu.**

Drugi deo Tabele dokumentuje relativno i apsolutno siromaštvo najsiromašnijih zemalja. Indija i Zimbabve su imale bruto domaći proizvod po stanovniku od \$1.624 i \$1.242 1997, što je činilo 6-8% bruto domaćeg proizvoda po stanovniku u SAD. Brojne zemlje u Africi su bile još siromašnije. Bruto domaći proizvod po stanovniku u SAD je čak 50 puta veći nego u Etiopiji. Tipičan radnik u Etiopiji mora da radi 1,5 mesec da bi zaradio ono što tipičan američki radnik zaradi za jedan dan. Očekivano trajanje života u Etiopiji iznosi 2/3 američkog, a mortalitet odojčadi je 20 puta veći. Približno 40% bruto domaćeg proizvoda u Etiopiji troši se na hranu, dok je samo 7% bruto domaćeg proizvoda namenjeno ishrani u SAD. Koliki deo sveta živi u siromaštvu?

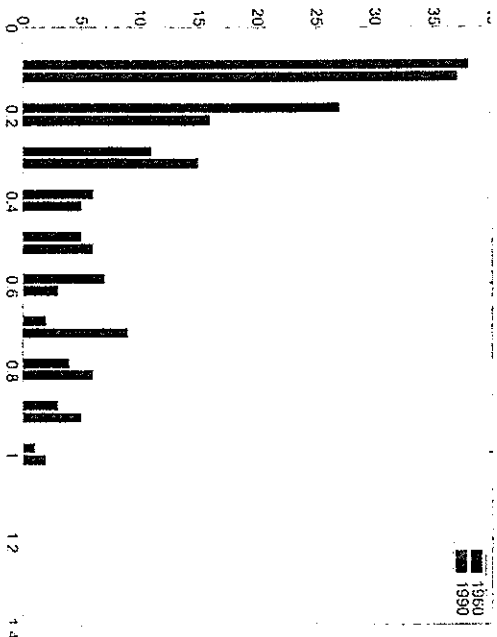
Odgovor je skoro zastrašujući. Skoro 50% stanovništva živi u zemljama čiji je bruto domaći proizvod po zaposlenom manji od 10% američkog, a većina ovog siromašnog stanovništva živi u samo dve zemlje. Kina, u kojoj živi 20% svetske populacije, ima bruto domaći proizvod po zaposlenom koji je manji od 12% američkog. Indija, sa oko 17% svetske populacije, ima bruto domaći proizvod po zaposlenom koji iznosi 9% američkog. U ove dve siromašne zemlje živi blizu 40% stanovništva.

Raspodela zemalja svetske privrede prema veličini bruto domaćeg proizvoda po stanovniku u odnosu na američki bruto domaći proizvod po stanovniku menja se od šezdesetih. Postaje ujednačenija, jer se učešće svetske populacije koja živi u zemljama sa bruto domaćim proizvodom po zaposlenom manjim od 30% američkog smanjuje. Kina i Indija su ostvarile značajan rast bruto domaćeg proizvoda po zaposlenom, čak i u odnosu na SAD. Realni bruto domaći proizvod Kine porastao je od 4% 1960. godine na 12% američkog bruto domaćeg proizvoda u 1997, a u Indiji sa 8% na 9% američkog bruto domaćeg proizvoda u istom periodu.

Treći deo Tabele odnosi se na zemlje koje se brzo kreću iz stanja siromaštva u stanje relativnog bogatstva. To su tzv. novo-industrializovane zemlje: Hong Kong, Singapur, Tajvan i Južna Koreja. Godine 1990, Hong Kong je imao bruto domaći proizvod po stanovniku od 18.811 USD, veći od svih zemalja osim SAD. Ovaj bruto domaći proizvod po stanovniku bio je skoro dvostruko veći nego u Južnoj Koreji. Slično Japanu, visok bruto domaći proizvod po stanovni-

ku je rezultat visokog učešća radne snage. Singapur je takođe, po nivou bruto domaćeg proizvoda po stanovniku pretekao SAD.

Slika 2.2. Raspodela zemalja svetske privrede prema bruto domaćem proizvodu po stanovniku



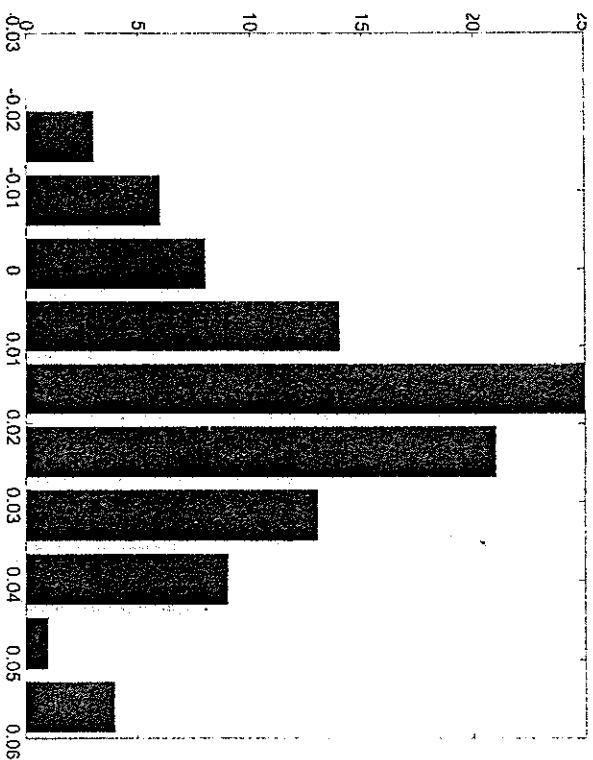
Novoindustrializovane zemlje su imale, u dugom periodu, visoke stope rasta.

Činjenica 2:

Postoji značajan varijabilitet u stopama rasta!

Sledeća slika pokazuje raspodelu zemalja svetske privrede prema visini prosečne godišnje stope rasta u periodu 1960-97. Većina zemalja raste u proseku po realnoj godišnjoj stopi bruto domaćeg proizvoda po radniku između 1 i 3%. Neke zemlje su ostvarile stopu rasta od oko 6% kao Singapur, Hong Kong, Japan, Tajvan, Južna Koreja, dok su druge imale negativan rast kao Venecuela, Nikaragva, Gvajana, Zambija, Benin, Gana, Mauritanija, Mozambik, Malavi, Uganda, Mali. Za prvu grupu zemalja upotrebićemo termin "čuda", a za drugu "tragedije". Pri tome, treba reći da se nije pogoršala samo relativna pozicija zemalja koje su imale negativnu stopu rasta. U ovim zemljama dogodio se apsolutan pad životnog standarda. SAD su se tokom analiziranog perioda nalazile u sredini uzorka, sa stopom rasta od 1,4%.

Slika 2.3. Raspodjela zemalja svetske privrede prema prosečnoj stopi rasta



Ako se rast po istoj stopi nastavi, bruto domaći proizvod po zaposlenom u SAD će se udvostručavati svakih 50 godina, a u Japanu svakih 16 godina. Tokom umerenog perioda vremena, male razlike u stopama rasta vode dramatičnim razlikama u bruto domaćem proizvodu po stanovniku.

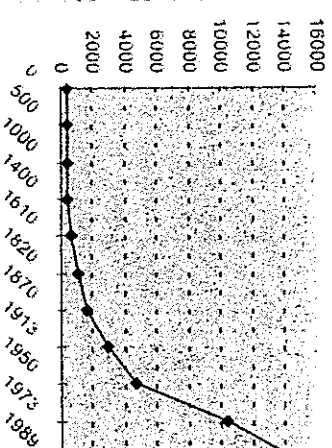
Cinjenica 3:

Stope rasta nisu konstantne tokom vremena!

Stope rasta određuju ekonomsku sudbinu zemlje u dugom vremenskom periodu. Stope rasta nisu konstantne u određenoj zemlji, što se najbolje vidi na primeru američkog bruto domaćeg proizvoda po radniku koji je 1990. iznosio 40.834 SAD dolara. Da je on uvek rastao po stopi od 1,4% onda bi bruto domaći proizvod po radniku bio oko 11.500 SAD dolara 1900. godine, 2.800 SAD dolara 1800. godine, 700 SAD dolara 1700. godine, 170 SAD dolara 1600. godine, 40 SAD dolara 1500. godine itd. Ekonomski istoričari i zdrav razum nam

govore da niko ne može da preživi ako ima na raspolaganju 40 SAD dolara godišnje, jer je oko 300 SAD dolara neophodno za preživljavanje. Ovo sugeriše da ni SAD, niti bilo koja druga zemlja, nema iskustvo održivog rasta u toku poslednjeg milenijuma. Vek modernog ekonomskog rasta počeo je u Engleskoj, krajem XVIII veka, sa Industrijskom revolucijom. Pre Industrijske revolucije, bruto domaći proizvod po radniku je bio skoro konstantan u dugom vremenskom periodu, na nivou koji je omogućavao samo preživljavanje, što pokazuje sledeća slika, koja je preuzela podatke iz različitih istorijskih izvora.

Slika 2.4. Bruto domaći proizvod po stanovniku u SAD



Dakle, Industrijska revolucija je najznačajniji ekonomski događaj u istoriji. Ona je promenila ekonomske uslove u kojima živimo. Modernan ekonomski rast je noviji fenomen i do sada se dogodio samo u zemljama Zapadne Evrope, SAD, Kanadi, Australiji, Novom Zelandu, Istočnoj Aziji.

Značajne su varijacije u stopama rasta različitih zemalja, ali i u istoj zemlji, tokom vremena. U SAD, ali i u mnogim siromašnim zemljama, stope rasta se nisu mnogo menjale u prošlom veku. Na drugoj strani, stope rasta su se značajno povećale u zemljama kao što su Japan ili novoindustrijalizovane zemlje. U Indiji, na primer, stopa rasta je u periodu 1960-1980, iznosila 1,3%, a tokom osamdesetih 3,4%. Singapur je počeo da raste tek posle pedesetih. Bruto domaći proizvod ostrvske zemlje Mauricijus konstantno je pao tokom dve decenije po stopi od 1,2%. U periodu 1970-1990. raste po stopi od 3,6%. Konačno, rast u Kini poslednjih godina iznosi čak 10%.

Da zaključimo, zemlje koje rastu po 5% godišnje, ne mogu tim tempom da rastu zauvek. Zemlje koje rastu po stopi od 2%, nisu tim tempom rasle uvek i neće tim tempom rasti zauvek. Stope rasta nisu konstantne.

Činjenica 4:

Relativna pozicija zemlje u svetskoj raspodeli bruto domaćeg proizvoda po stanovniku nije večna; zemlje mogu iz stanja siromaštva preći u stanje bogatstva i obrnuto!

Zemlje menjaju svoji poziciju u svetskoj raspodeli bruto domaćeg proizvoda. Ekonomska čuda "poboljšavaju", a ekonomske tragedije "pogoršavaju" svoju poziciju u raspodeli dohotka. Klasičan primer zemlje koja je iz stanja bogatstva prešla u stanje siromaštva je Argentina. Ona je krajem XIX veka bila jedna od najbogatijih zemalja na svetu, sa bruto domaćim proizvodom po radniku uporedivim sa američkim. Sa ogromnim prirodnim resursima i razvijenom infrastrukturom, privlačila je, u velikom obimu, i strane investicije i ljude. Godine 1990, bruto domaći proizvod po radniku Argentine iznosio je 30% američkog. Ostale zemlje koje su dramatično pogoršale svoju poziciju su: Novi Zeland, Venecuela, Iran, Nikaragva, Peru, Trinidad i Tobago. Na drugoj strani, zemlje koje su značajno poboljšale svoju poziciju su: Italija, Španija, Hong Kong, Japan, Tajvan, Južna Koreja.

Ostale stilizovane činjenice

Prve četiri činjenice odnose se na sve zemlje svetske privrede, nezavisno od nivoa razvoja. Peta činjenica, međutim, opisuje američku privredu, ali je bitna jer predstavlja opštu karakteristiku većine zemalja u dugom roku, odnosno, ravnotežnom stanju.⁴

⁴ Kaldor, 1961.

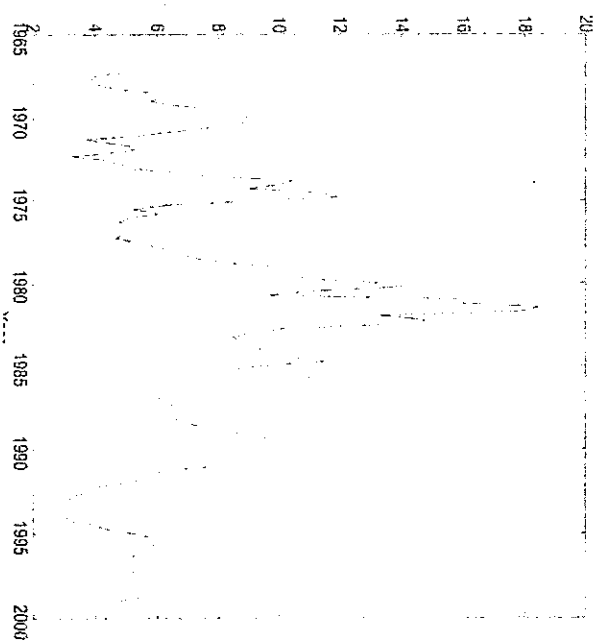
Činjenica 5:

U SAD u XX veku:

- realna stopa prinosa na kapital r i realna kamatna stopa su konstantne;
- učešće dohotka od kapitala i rada u ukupnom bruto domaćem proizvodu je konstantno;
- prosečna stopa rasta bruto domaćeg proizvoda po stanovniku je pozitivna i relativno konstantna tokom vremena, što pokazuje da SAD imaju ravnotežan, održiv rast bruto domaćeg proizvoda po stanovniku; kapitalni koeficijent je, takođe, približno konstantan.

Dinamika realne kamatne stope na javni dug SAD, prikazana na sledećoj slici, pokazuje da je realna stopa prinosa na kapital približno konstantna.

Slika 2.5. Realna kamatna stopa

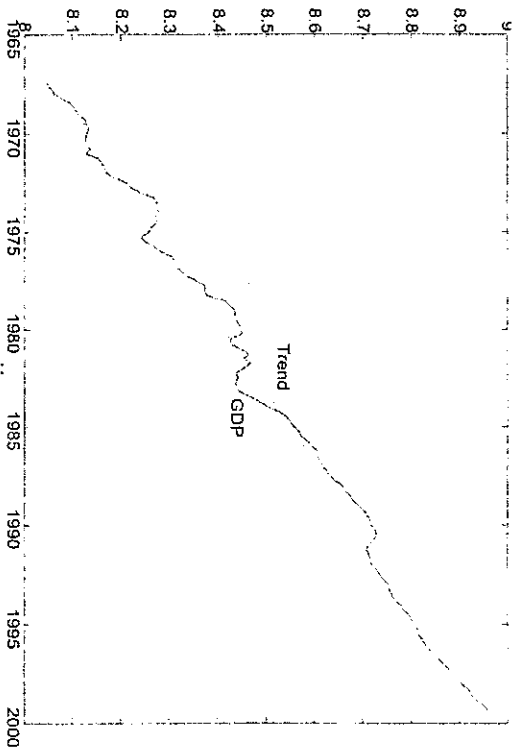


Sledeća činjenica odnosi se na plaćanje faktora proizvodnje: kapitala i rada. Učešće rada u bruto domaćem proizvodu predstavljeno je učešćem plata i dru-

gih nadoknada u bruto domaćem proizvodu koje je relativno konstantno i iznosi oko 0,7. Ako se analizira model sa dva faktora proizvodnje i pretpostavi da nema profita, učešće kapitala u bruto domaćem proizvodu je, takođe, konstantno i iznosi 0,3.

Konačno, stopa rasta bruto domaćeg proizvoda po stanovniku u SAD u periodu 1870-1997. je relativno konstantna i iznosi 1,8%. Konstantna stopa rasta odlično se prilagođava stvarnim podacima.

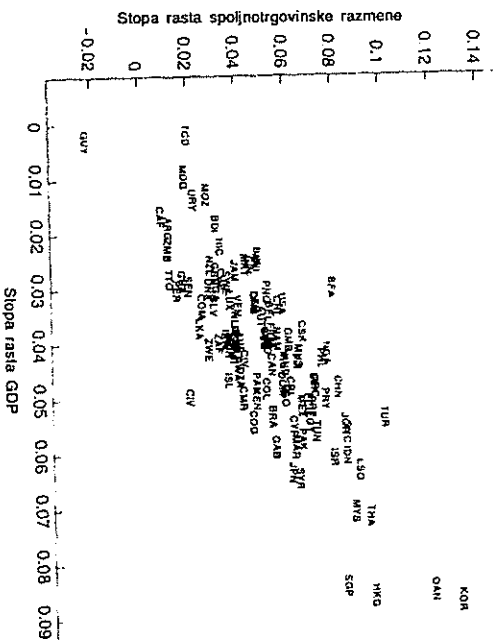
Slika 2.6. Stopa ekonomskog rasta u SAD



Činjenica 6:
Rast proizvodnje i rast obima spoljnotrgovinske razmene čvrsto su povezani!

Sledeća slika pokazuje da postoji zavisnost između rasta spoljnotrgovinske razmene i rasta bruto domaćeg proizvoda. Spoljnotrgovinska razmena izražena je kao suma izvoza i uvoza podeljena sa dva.

Slika 2.7. Zavisnost rasta bruto domaćeg proizvoda od rasta spoljnotrgovinske razmene



Slična zavisnost se dobija i kad se obim spoljnotrgovinske razmene predstavi samo izvozom ili samo uvozom. Ono što se može uočiti je da u mnogim zemljama obim spoljnotrgovinske razmene raste brže od bruto domaćeg proizvoda. Učešće izvoza i uvoza raste od 1960. godine širom sveta, što znači da se liberalizam ponovo vraća na scenu.

Međutim, zavisnost između spoljne trgovine i ekonomskog rasta nije jednostavna. Neke zemlje kao Hong Kong, Singapur, Luksemburg prerastaju u trgovinske centre. Intenzitet spoljne trgovine, meren učešćem sume uvoza i izvoza u bruto domaćem proizvodu, premašuje 150%. Kako je to moguće? One uvoze poluproizvode, dodaju proizvodnu vrednost u procesu finalizacije, a potom ga izvoze. Bruto domaći proizvod se generiše tek u drugom koraku. Na drugoj strani, intenzitet spoljne trgovine u Japanu je pao sa 21% 1960. godine na 18% 1992. dok je bruto domaći proizvod rastao. Skoro sve zemlje sub-saharske Afrike imaju intenzitet spoljne trgovine veći od japanskog. Iako u mnogim od ovih zemalja obim spoljnotrgovinske razmene raste, bruto domaći proizvod pada.

Činjenica 7:

I kvalifikovana i nequalifikovana radna snaga kreću se od siromašnijih ka bogatim zemljama!

Bogate zemlje su uvele kontrolu useljavanja. Ovo je važna činjenica zato što nam kretanje zaposlenih, praćeno značajnim troškovima, govori nešto o realnim platama. Prinos i na kvalifikovani i na nequalifikovani rad mora biti veći u bogatim nego u siromašnim zemljama.



TEORIJA PRIVREDNOG RASTA I RAZVOJA

PRVO IZDANJE

Dr Diana Dragutinović

Docent Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Milorad Filipović

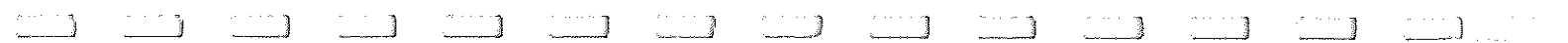
Docent Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Slobodan Cvetanović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Nišu



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



II deo

**TEORIJA
PRIVREDNOG RAZVOJA**



1. UVOD U TEORIJU PRIVREDNOG RAZVOJA

1.1. Pojmovno određenje razvijenosti i nerazvijenosti

Proučavanje privrednog razvoja kao procesa u smislu zasebne naučne discipline je fenomen novijeg datuma. Naime, tek tokom šezdesetih godina prošloga veka otpočelo se sa uspostavljanjem zasebnih predmeta na mnogim svetskim univerzitetima pod nazivom "Teorija i politika privrednog razvoja" ili samo "Privredni razvoj". Danas u svetu nema ni jednog ekonomskog fakulteta koji pretenduje na ozbiljnost, a da ovoj problematici ne poklanja adekvatnu pažnju, kako tokom redovnog, tako i posle diplomskog obrazovanja.

Međutim, izučavanje problematike privrednog razvoja prisutno je u ekonomskoj teoriji još od vremena klasične ekonomske analize otičene u delima Smita, Rikarda i Malthusa. Svaki od njih je na svoj način proučavao ovu problematiku i davao svoje viđenje razloga brzih uspona ili padova pojedinih privreda. Kao je-dan od osnovnih podsticaja uobličavanju problematike privrednog razvoja u zasebnu disciplinu ekonomskih nauka mnogi autori navode veliku krizu 30-tih godina prošlog veka. Dubina krize, naročito iskazana u SAD, nametnula je uključivanje najboljih ekonomista toga doba za rešavanje problema koji su se iskazivali u daljem funkcionisanju tadašnjih kapitalističkih privreda. Kao rezultat tih napora nastala je Kejnsova ekonomska doktrina uobličena u takozvanoj "Kejnsovskoj ekonomskoj teoriji" koja je dala teorijsku podlogu jačanju državne intervencije i širenju njenog polja delovanja izvan do tada važećih normi.

Takođe, kao drugi bitan uzrok uobličavanja problematike privrednog razvoja u zasebnu naučnu disciplinu u literaturi se navodi period neposredno nakon završetka Drugog svetskog rata (1945.-1950.) i potreba obnove ratom razrušene privrede, pre svega Evrope. U dotadašnjoj svetskoj ekonomskoj istoriji nije zabeležen poduhvat tako grandioznih investicionih zahvata i na tako velikoj teritoriji. Otpočelo se sa ulaganjima u obnovu kompletne devastirane infrastrukture, a ujedno i u prelazak (ili vraćanje) velikih privrednih sistema – proizvođača ratnih potreština, na civilne proizvodne programe. To je nametnulo potrebu uvođenja elemenata planske koordinacije investicija, kontrole ekonomskih i posebno investicionih tokova i donošenja formalnih planova radova na realizaciji celog poduhvata poznatog u literaturi kao "Maršalov plan".

Privredni razvoji se može posmatrati kao prirodni fenomen koji se dešava tokom dugih vremenskih perioda¹. Međutim, jedno od osnovnih pitanja i zadataka koje treba da reši savremena teorija privrednog razvoja je: kako ubrzati taj proces, odnosno kako ostvariti hvatanje priključka sa najrazvijenijim zemljama sveta, a pri tome ne narušiti kratkoročnu ravnotežu? Odgovor na to pitanje, premda se čini jednostavnim, sadrži izučavanje čitavog niza pojmova, kao što su: faktori koji doprinose privrednom rastu i razvoju, savremene dugoročne strategije privrednog razvoja, definisanje politika podsticaja pojedinih elemenata koji pospešuju privredni razvoj, institucionalni mehanizmi koji podstiču ili destimulišu razvoj itd.

Posebno je važno napomenuti da je sam proces privrednog razvoja dinamičan, a ne statičan i jednom zauvek definisan. Ono što je važno u teoriji privrednog razvoja pre pedeset ili trideset godina danas je ne samo izgubilo na aktuelnosti, već može biti i pogrešno, odnosno kontra tokovima koji su danas važeći. Prethodnu tvrdnju potkrepljeno sledećim primerom. Klasična razvojna teorija u velikoj meri je zapostavljala ili potcenjivala značaj tehničkog progressa i međunarodne trgovine za privredni razvoj, pa su stoga predviđanja predstavnika ove ekonomske škole govorila o neminovnosti stagnacije ili zastajivanja razvojnog procesa uzrokovanog opadajućim prinosima i rastom stanovništva². Međutim, tehnički progress i njegovo neslućeno ubrzanje tokom XX veka (poslednju četvrtinu ovog veka mnogi sa pravom nazivaju "Trecom tehnološkom revolucijom") učinili su da se prevaždu ograđenosti opadajućih prinosa, a globalizacija svetske privrede pospešila je uključivanje novih, neosvojenih tržišta u svetsku ekonomsku utakmicu i podstakla dalji rast međunarodne trgovine. Upravo ove činjenice dale su povoda tvrdnjama da se može očekivati daleko brži rast u zemljama u razvoju ukoliko uspeju prvo, da brže usvajaju nove uvozne tehnologije (nema potrebe da razvijaju sopstvene, što je skup, nezvestan i dugotrajan proces) i drugo, da promene u svoju korist uslove razmene u međunarodnoj trgovini.³

¹ Ekonomska istorija beleži da je danas razvijenim evropskim privredama trebalo punih tri stotine godina da dostignu sadašnju fazu tzv. "zrelih tržišnih privreda"¹.

² Masihi se, pre svega, na radove Malthusa, Rikarda i Milla.

³ Činici će primetiti da su postavljene uslovi vrlo ograničavajući za razvojni proces u manje razvijenim zemljama, ali primeri onih zemalja koje danas označavamo kao NIC – novoindustrijalizovane zemlje (Južna Koreja, Tajvan, Singapur itd.) su vrlo inspirativni.

Na kraju, ma koliko to zvučalo nepopularno sa stanovišta trenutno preovlađujućeg mišljenja u evropskim zemljama u tranziciji, pa i u našoj, jedna od odlika savremenog razvojnog procesa u svetu je veoma značajna uloga planskog mehanizma u upravljanju privrednim razvojem. Visoko razvijene tržišne privrede (ili kako se još označavaju zrele i stabilne tržišne ekonomije) danas paralelno vrše upravljanje ukupnim privrednim sistemom i tokovima kako putem tržišnih mehanizama, tako i planskom funkcijom. Takvo rešenje nametnuto je iz prostog razloga što se u praksi pokazalo da pored neuspeha državne intervencije ("government failure") postoje i izrazite oblasti okazivanja ili neefikasnog delovanja tržišnog mehanizma ("market failure") koje zahtevaju intervenciju. Ono što je u zemljama u razvoju potrebno je razumni mix javnog i privatnog preduzetništva u korišćenju tržišta kombinovano sa različitim vrstama planiranja, a u svrhu maksimiziranja društvenog blagostanja.⁴

Posebno je važno napomenuti da pored postojanja teorijskih, opšte važećih makro ekonomskih načela, pa i mikro ekonomskih pravila o ponašanju pojedinaца, postoje i specifičnosti koje karakterišu funkcionisanje svake zasebne privrede. Činjenica je da se manje razvijene zemlje strukturno razlikuju od razvijenih privreda, pa se stoga traže i posebni razvojni modeli i rešenja prilagođena tim privredama. Na taj način pospešujemo razumevanje procesa razvoja, njegov tempo i pravac u budućnosti, kao i koji su to elementi jedne nacionalne privrede koji mogu da dovedu do ubrzavanja celog procesa. Premda su važeći teorijski makro ekonomski okviri limitirajući element za sve nacionalne privrede, iskustvo govori da postoje i određene specifičnosti, karakteristične za svaku od njih posebno koje određuju definitivni razvojni model pogodan za datu zemlju.

1.1.1. Definisane razvijenosti

Proces razvoja podrazumeva sprovođenje određenih, često vrlo radikalnih promena, kako na planu ekonomije, tako i u socijalnoj sferi. Celokupan proces vodi ka transformaciji, odnosno prelasku neke nacionalne ekonomije iz jednog u drugo, naprednije stanje. Kako je gore već napomenuto u odvijanju procesa transformacije postoje određeni elementi koji su zajednički, opšte važeći za sve privrede i delove sveta i njihovo nepoštovanje ili ignorisanje dovodi do postizanja suboptimalnih rezultata u razvoju. Međutim, kada postizanje određenog stepena razvoja postane cilj neke nacionalne politike, počinju da se postavljaju i određene

⁴ Strana 6. Thirlwall "Growth and Development".

na pitanja kao što su⁵: razvoj čega i kakav? "Ne tako davno se pojam razvoja, definisan kao određeni cilj politike ili kao željeno stanje stvari, posmatrao gotovo u potpunosti iskazan ciljanim stopama rasta, sa vrlo malo pažnje posvećene korisnicima tog rasta ili strukturnom proizvoda (koji se dobija - M.F.) Društvene zajednice nisu, međutim, indiferentne na distributivne posledice ekonomske politike, na strukturu proizvodnje koja se proizvodi ili na ekonomsko otkrčenje u kome se proizvodnja odvija". U nastavku se definišu tri osnovne komponente vrednosti (tzv. "core values") kojima se odlikuje proces razvoja:

- prvo, obezbeđivanje živотног minimuma; ova komponenta bazira se na konceptu zadovoljavanja takozvanih "osnovnih potreba" ("Basic needs approach") koji je krajem sedamdesetih godina prošlog veka lansirala Svetska Banka. "Nijedna zemlja ne može se smatrati potpuno razvijenom ukoliko ne može za svoje stanovništvo da obezbedi takve osnovne potrebe kao što su **stanovanje, odevanje, ishrana i minimalno obrazovanje**. Glavni razvojni cilj mora biti izvlačenje stanovnika iz primarnog siromaštva i istovremeno obezbeđivanje osnovnih potreba"
- drugo, obezbeđivanje samopoštovanja i nezavisnosti; "Nijedna zemlja u svetu se ne može posmatrati kao potpuno razvijena ukoliko je eksploatisana od drugih i nema snagu i uticaj da uspostavlja odnose na ravnopravnoj osnovi".
- treće, obezbeđivanje slobode pojedinca; "Nijedna osoba se ne može smatrati slobodnom ukoliko nema mogućnosti izbora, ukoliko je zarobljena životom na društvenim marginama, bez osnovnog obrazovanja i osposobljenosti za vođenje samostalnog života. **Prednost materijalnog razvoja je u tome što povećava mogućnosti izbora pojedinaca kao i društva u celini**". (podvukao M.F.)

Sve tri gore navedene komponente razvoja su međusobno povezane i potrebne da bi se moglo govoriti o integralnom procesu razvoja. Sama veličina raspoloživog dohotka, koja se veoma često u literaturi koristi kao sinonim za merenje razvijenosti, pokazuje se kao neadekvatan pokazatelj. Činjenica da mnoge od gore nabrajanih komponenti razvoja nisu precizno kvantitativno merljive ne umanjuje njihov značaj, jer je "uslov da bi bio razvijen podjednako u stanju sve-siti (i njene razvijenosti), kao i fizički merljivim ekonomskim pokazateljima". (Isto, str. 13.)

⁵ Thirlwall, str. 12

Nikada u svetskoj istoriji nisu postojale tako izrazite razlike u nivoima razvijenosti između pojedinih zemalja kao što je to danas. Prema izveštajima Ujedinjenih Nacija imovina 400 najbogatijih pojedinaca u svetu premašuje ukupni godišnji proizvod više od polovine svetskog stanovništva. Takođe, gledano i po grupama zemlja⁶ razlike se kreću od ispod 100 dolara bruto domaćeg proizvoda po stanovniku do preko 40.000 dolara GNP po stanovniku. Međutim, opravdano se postavlja pitanje merenja nerazvijenosti i posebno siromaštva. Kako na jedan jedinstveni način izraziti siromaštvo u tako različitim uslovima kakvi postoje na nivou GDP od 200 i od 20.000 US \$ po stanovniku? Odavno je u ekonomskoj literaturi uočeno da isti nominalni nivo domaćeg bruto proizvoda po stanovniku nema istu "specifičnu težinu" u različitim zemljama, odnosno kupovna snaga, merena količinom roba i usluga koje on obezbeđuje, varira od zemlje do zemlje. Stoga se savremena poređenja razvijenosti između pojedinih zemalja baziraju na korigovanom pokazatelju GDP-a tj. na GDP PPP – bruto domaćem proizvodu mereno njegovom kupovnom snagom (GDP Purchasing Power Parity). Dakle, pored samog dostignutog nivoa dohotka po stanovniku, veoma indikativan je i pokazatelj kupovne snage tog dohotka, odnosno da li on može ili ne da obezbedi pristojan životni standard stanovništva, a takođe se kao veoma značajni koriste i podaci o distribuciji ukupno stvorenog dohotka.

Kada se govori o pojmu privrednog razvoja logično je da se postavlja pitanje kako definišemo pojmove razvoja i njegovog pandana - nerazvijenosti? Da li svaki rast proizvodnje automatski podrazumeva i razvoj ili ne? Kakvu možemo napraviti podjelu i razlikovanje između svih nerazvijenih zemalja sveta? Privredni razvoj možemo definisati kao **proces dugoročno održivog rasta proizvodnje i dohotka uz strukturna poboljšanja i njegovom stvaranju i distribuciji, a što sve rezultuje u dugom roku u opštem porastu životnog standarda, finansijske samostalnosti i političkih sloboda stanovništva**.

1.1.2. Definisavanje nerazvijenosti

Suprotno tome, "nerazvijenost je stanje neravnoteže faktora proizvodnje koje pokazuje nedostatak prilagodivosti između raspoloživosti faktora i tehnologije njihove upotrebe, tako da je nemoguće postići punu iskorisćenost kapitala i rada istovremeno". (Isto, str 28).

⁶ Uobičajena je podjela u svetskim metodologijama na tri grupe: nerazvijene zemlje, srednje razvijene zemlje i visoko razvijene zemlje. Svetska banka primenjuje u okviru srednje razvijeni zemalja još dve podgrupe: niskodohodne srednje razvijene zemlje i visokodohodne srednje razvijene zemlje.

Shodno toj definiciji, postojanje nerazvijenosti moguće je i u ekonomijama koje u punoj meri koriste raspoloživi kapital, ali to nije dovoljan uslov da se apsorbuje celokupan kontingent raspoložive radne snage na nivou produktivnosti koji korepondira sa tehnologijom koja je prisutna u dinamičnim sektorima privrede.

Koje su opšte karakteristike nerazvijenosti koje se mogu uočiti danas kod gotovo svih zemalja u svetu koje spadaju u tu kategoriju?

Postoji šest takvih karakteristika koje u manjoj ili većoj meri važe i za Srbiju i Cmu Goru. To su⁷:

- Visok udeo radne snage angažovane u poljoprivredi, ali je produktivnost poljoprivredne proizvodnje niska;
 - Visoko učešće hrane i ostalih egzistencijalnih potreba u potrošnji domaćinstava;
 - Dominacija primarnih proizvoda i proizvoda niske faze prerade u izvozu, a industrijskih i finalnih proizvoda u uvozu;
 - Nizak nivo primenjene tehnologije;
 - Visoka stopa rađanja stanovništva, kombinovana sa smanjenom stopom smrtnosti;
 - Šteti samo mali deo ukupnog stanovništva.
- Kao što se proštom analizom gornjih šest karakteristika može uočiti, za našu zemlju su važeće sve navedene kategorije, izuzev preposlednje – u mnogim regionima zemlje suočeni smo već godinama sa pojavama "bele kuge" odnosno većeg broja umrlih od broja rođenih stanovnika (ovo je posebno karakteristična pojava u istočnoj Srbiji i većem delu Vojvodine).

1.1.3. Analiza nerazvijenosti

Jedna od najvažnijih karakteristika nerazvijenih zemalja je da u njima dominiraju poljoprivredna proizvodnja i stani, zanatski način proizvodnje u industriji i servisima. Za razliku od srednje i više razvijenih zemalja kod kojih dominiraju moderna industrijska proizvodnja, odnosno uslužni sektor, u poljoprivredi ne-

⁷ Citirano prema: Thirlwall, Ibid. str. 28-29.

razvijenih zemalja je skoncentrisan najveći deo zaposlene radne snage i iz nje se generiše pretežni deo bruto domaćeg proizvoda, ali istovremeno je on krajnje neproduktivan i često ne može da prehrani ni sopstveno stanovništvo. Na nivou svetske privrede se uočava da u nerazvijenim zemljama čak preko dve trećine radne snage radi u poljoprivredi, dok je to u modernim tržišnim privredama svega 5% zaposlenih.

Tabela 1.1. Zaposlenost po sektorima i grupama zemalja u svetu (1990.) u %

Grupa zemalja	Poljoprivreda	Industrija	Usluge
Nerazvijene	69	15	16
Srednje razvijene	32	27	41
Visoko razvijene	5	31	64

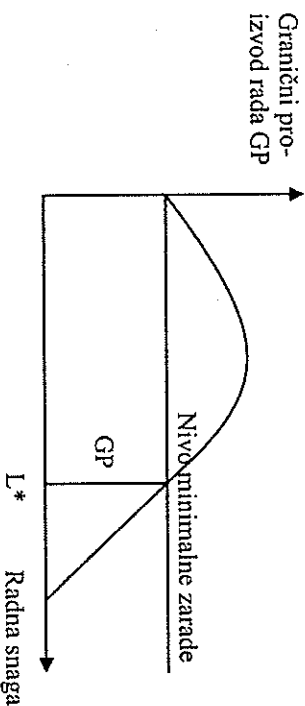
Izvor: World Development Report, Washington D. C., 1997.

Međutim, kada se dublje proanalizira struktura zaposlenosti u poljoprivredi nerazvijenih zemalja, dolazi se do toga da najveći deo radnika predstavlja nerobne proizvođače. To znači da u poljoprivrednoj proizvodnji dominira samodovoljnost, odnosno proizvodi se samo za sopstvene potrebe, a ne za tržište iako se radi na svojoj zemlji. Zemljišni posed je najčešće ustupjen, a porodice su mnogobrojne, tako da je uz primitivan način proizvodnje koji dominira proizvedena količina hrane na granici pristojnog prehranjivanja porodice. Posebna karakteristika ekstremno nerazvijenih zemalja (ali i onih sa vrlo lošom distribucijom bogatstva i dohotka) je postojanje velikog broja tzv. "bezenijaša", odnosno ljudi koji obrađuju tuđu zemlju, bilo kao zakupci ("napoljčari"), bilo kao prosti nadničari. Njihov životni standard je na tako niskom nivou da se najčešće radi o življenju ispod granice siromaštva. Takve osobe prisiljene su na samo dve mogućnosti: ili će nastaviti život u ruralnim područjima i predstavljati skrivenu nezaposlenost i permanentan izvor snabdevanja primitivnom i najslabije plaćenom radnom snagom na selu, ili će se transferisati u grad i pokušati da se zaposli u industriji, ali obzirom na nekvantifikovanost i nedostatak iskusstva, to će biti veoma teško postići.

Poljoprivreda je delatnost koja se karakteriše tzv. opadajućim primosima, odnosno u njoj važi zakon opadajućih primosa. To znači da će sve veće angažovanje radne snage u poljoprivredi (varijabilni faktor), usled ograničene količine obra-

divne zemlje (fiksni faktor) nakon određenog vremena dospeti u zonu opadajućih prinosa, odnosno granični proizvod rada će biti opadajuća veličina. Najbolje se to vidi sa sledeće slike:

Slika 1.1. Granični proizvod rada u poljoprivredi



Uočava se da je u preseku linije minimalne zarade i opadajuće krive graničnog proizvoda rada tačka L^* koja predstavlja ravnotežni nivo. Iznad i levo od te tačke granični proizvod rada je pozitivan, a ispod i desno od nje on je negativan. Ukoliko se ne radi o samozaposlenosti na sopstvenom imanju (na neprofitnoj osnovi), već o farmerskoj proizvodnji baziranoj na komercijalnim uslovima poslovanja, tada će onog trenutka kada se dostigne tačka L^* prestati angažovanje nove radne snage, jer svaka dodatna jedinica rada donosi manje od jediničnog povećanja proizvodnje, odnosno njen granični proizvod je negativan. Nivo minimalne nadnice dakle određuje obim radne snage koji će se angažovati u poljoprivredi.

Osnovni razlog zbog koga je poljoprivredna proizvodnja podložna opadajućim prinosima, pored ograničene količine obradivog zemljišta, je niska dohodovna elastičnost tražnje za poljoprivrednim proizvodima. Naime, porast tražnje za hranom je proporcionalno manji od porasta dohotka, a porast tražnje za poljoprivrednim outputom je manji od porasta dohotka, pa je determinisanog rastom radne snage i rastom produktivnosti u poljoprivredi⁸. Ukoliko imamo 2% rast radne snage i 1% rast produktivnosti, to znači da ćemo imati 3% rast ponude. Sa dru-

⁸ Činjenica je da sa porastom dohotka raste i potrošnja hrane, pogotovo na niskim nivoima dohotka. Međutim, porastu dohotka od 1% odgovara porast tražnje za hranom manji od 1%, što znači da je tražnja za hranom nisko dohodovno elastična. Što je viši dostignuti nivo dohotka, sa njegovim daljim porastom, sve manji će biti porast tražnje za hranom, ili ga uopšte neće biti.

ge strane 3% rast dohotka, uz 0,5% elastičnosti tražnje poljoprivrednih proizvoda znači da će tražnja porasti za samo 1,5%, a to za konsekvencu ima da će 1,5% rasta ponude ostati nepokriveno tražnjom, što će se manifestovati u padu zaposlenosti ili nastanku prikrivene nezaposlenosti u poljoprivredi.

Za razliku od poljoprivrede, industrija predstavlja delatnost koja se karakteriše rasićnim prinosima, jer su svi faktori proizvodnje koji se u njoj koriste varijabilni. Dakle, ne postoji ograničenje zapošljavanju radne snage nametnuto padom graničnog proizvoda rada ispod minimalnih zarada, a takođe je i dohodovna elastičnost tražnje za industrijskim proizvodima visoka, pa može biti i viša od porasta produktivnosti radne snage što dovodi do porasta zaposlenosti u industriji.

Druga bitna karakteristika nerazvijenih zemalja je da ostvaruju značajno viši nivo investicija (mereno u odnosu na bruto domaći proizvod) nego što im je učešće štednje u raspodeli GDP-a. Pri tome se nizak nivo domaće akumulacije odnosi kako na fizički kapital, tako i na ljudske resurse. Kao posledica niske akumulativnosti i malog obima domaće štednje dolazi do niskog ostvarenog nivoa produktivnosti u nerazvijenim zemljama, tako da one nemaju konkurentnih industrijskih proizvoda na strani izvoza.

Nedostatak domaće akumulacije prevazilazi se uvozom inostrane, ali to u dugom roku znači povećanu zaduženost zemlje i više obplatne obaveze u budućnosti.

Tabela 1.2. Udeo štednje i investicija kao procentualno učešće u GDP, 1995.

Grupa zemalja	Bruto domaće investicije	Bruto domaća štednja
Nerazvijene	32	30
Bez Kine i Indije	20	10
Srednje razvijene	25	25
Visoko razvijene	21	21

Izvor: World Development Report, 1997.

Međutim, ni sve nerazvijene privrede ne mogu se simplifikovano poistovećivati niti se sve navedene karakteristike odnose pojednako na sve. U zavisnosti od dostignutog stadijuma u sopstvenom razvoju, prehodnih razvojnih iskustava i

neposrednih narednih razvojnih perspektiva, nerazvijene zemlje mogu se podeliti u sledeće četiri grupe:

1. Zemlje sa niskim dohotkom po stanovniku, ali sa brzim napretkom i sa velikim budućim potencijalima zasnovanim na sopstvenim izvorima;
2. Zemlje sa rastućim dohotkom po stanovniku, ali sa manjim izgledima za brzi samoodrživi rast usled ograničenosti razvojnih resursa;
3. Zemlje koje su bogate resursima, ali čiji je dohodak po stanovniku i dalje stagnantan; i
4. Zemlje sa stabilnim dohotkom po stanovniku i malim izgledima za porast životnog standarda usled ozbiljnog nedostatka resursa.

1.2. Razlikovanje pojmova razvoja i rasta

Gornja podela nerazvijenih zemalja ujedno pokazuje i osnovu za razlikovanje pojmova privrednog razvoja i privrednog rasta. Premda se veoma često ti pojmovi od strane javnosti, pa i mnogih ekonomista izjednačavaju, ipak se u ekonomskoj literaturi iskristalisao stav: **privredni razvoj je daleko širi pojam od samog privrednog rasta**. Rast je moguć i ostvariv i bez privrednog razvoja, dok je obrnuto veoma teško postići. Privredni razvoj zahteva strukturne promene u generisanju dohotka, njegovoj distribuciji i korišćenju, tako da se taj pojam vezuje za veoma velike investicione aktivnosti, bazirane na visokom obimu srednje nastale kao "posledica" porasta dohotka u prethodnom periodu. Dakle, **privredni rast je u određenoj meri nužan, ali ne i dovoljan uslov za postizanje privrednog razvoja**. Najočitiiji primer divergencije pojmova rasta i razvoja možemo pronaći u našoj novijoj istoriji.

1.2.1. Privredni rast

U ekonomskoj literaturi se veoma često upotrebljavaju izrazi privredni rast (*economic growth*) i privredni razvoj (*economic development*), kako u kontekstu objašnjenja identičnih kompleksa, tako i u cilju tumačenja fenomena koji se značajno kategorijalno razlikuju. Imajući u vidu da se, u svakom slučaju, radi o različitim ekonomskim sadržajima, nužnim se nameće njihovo precizno poimovno određivanje. Neki istraživači razlike između pojmova privrednog rasta i privrednog razvoja upoređuju slikovito sa rastom i razvojem čoveka. Pri tom,

oni privredni rast kompariraju sa fizičkim rastom čoveka, to jest sadržinu ovog fenomena slikovito identifikuju sa povećanjem njegove težine i visine, dok privredni razvoj poistovećuju sa fizičkim napredovanjem praćenim kvalitetivnim razvojem psihofizičkih performansi, a pre svega sa povećanjem sposobnosti adaptiranja čoveka promenljivim uslovima života i rada.⁹

Privredni rast označava povećanje vrednosti nacionalne proizvodnje tokom vremena. Drugim rečima, privredni rast znači uvećanje realnog bruto nacionalnog proizvoda u određenom periodu u odnosu na njegovu veličinu u prethodnom vremenskom intervalu. Sajmon Kuznetc privredni rast definiše kao trajno povećanje dobara neophodnih za zadovoljenje individualnih i zajedničkih ljudskih potreba, mereno veličinom proizvodnje po stanovniku.¹⁰ Akcenat na trajnom i neprekidnom uvećanju proizvodnje po stanovniku je posebno značajan, budući da on podrazumeva promenu strukture proizvodnje, izmenu u relativnim odnosima cena pojedinih dobara, promenu u kombinaciji proizvodnih činilaca kao i brojne izmene u načinu života.¹¹

Privredni rast je agregatni proces koji govori o mnogobrojnim sektorskim promenama privrede. Stabilan privredni rast važna je pretpostavka lakšeg rešavanja centralnog ekonomskog zadatka u svakoj zajednici, definisanog kao nastojanje da se u što je moguće većem stepenu zadovolje rastuće potrebe ljudi potrebnom uvek ograničenih resursa. Govoreći jezikom makroekonomske analize proizilazi da privredni rast predstavlja povećanje agregatne ponude. Dugoročni pokazatelji privrednog rasta govore o ekonomskom napredovanju nacionalne ekonomije. Privredni rast, dakle, nije neka apstraktna kategorija, već veličina koja shvaćena u smislu rasta realnog bruto nacionalnog proizvoda *per capita* znači uvećanje stvarnih zarada, rast životnog standarda i stvaranje neophodnih uslova za rastuću proizvodnju u budućem periodu.

⁹ Herrick, B., Kindleberger, Ch., *Economic Development*, 4. ed., McGraw-Hill, 1983, p. 21.

¹⁰ Sajmon Kuznets (Simon Kuznets, 1901-1895), američki ekonomista ukrajinskog porekla. Jedan je od tvoraca nacionalnog računovodstva. Prvi je u ekonomskoj teoriji primenio kapitalni koeficijent kao odnos između vrednosti uložnog kapitala i vrednosti godišnje proizvodnje. Dohinik je Nobelove nagrade 1971. godine za doprinos istraživanju privrednog rasta. Najpoznatije njegovo delo u ovoj oblasti je: *Economic Growth of Nations*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1971., *Six Lectures on Economic Growth*, The Free Press, 1951, p.p. 13-15.

¹¹ Kuznets, S., *Six Lectures on Economic Growth*, The Free Press, 1951, p.p. 13-15.

Privredni rast se može ostvariti na dva osnovna načina, povećanom upotrebom faktora i istom količinom faktora rastuće efikasnosti korišćenja. Valja uvek imati na umu da o privrednom rastu kao uvećanju vrednosti autoputa u dugom toku ima smisla govoriti jedino pod pretpostavkom funkcionisanja nacionalne ekonomije sa punim proizvodnim kapacitetom. U tom slučaju, privredni rast je rezultat uvećane efikasnosti upotrebe proizvodnih faktora. Na osnovu podataka u vremenskom intervalu od poslednjih dve stotine godina može se zaključiti da su sve ekonomski prosperitetne zemlje imale neprekidno uvećanje bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku i kontinuirani rast životnog standarda. Premda zaključak o privrednom rastu u ovom periodu nije sporan, u ekonomskoj nauci su činjene različite analogije u vezi moguće njegove dinamike. Tako, na primer, neki autori prave analogiju između ekonomskog rasta i kretanja aviona koji je u mogućnosti da nesmetano leti tek nakon dostizanja kritične visine u vazduhu,¹² dok drugi ekonomisti privredni rast upoređuju sa hodnom kornjače koja sporo ali kontinuirano ide napred, za razliku od zeca koji pravi skokove, ali se i odmara kada oseći umor.¹³

Ubrzanje privrednog rasta izvanredno je složen proces u svakoj nacionalnoj ekonomiji. Empirijski pokazatelji kretanja stopa rasta bruto nacionalnog proizvoda u pojedinim zemljama u dugoj vremenskoj seriji to najbolje pokazuju. Dалеko najveći broj zemalja u toku dugog vremenskog perioda imao je prosečnu stopu rasta realnog bruto nacionalnog proizvoda između dva i tri posto. Kada se, pak, ima u vidu prosečna stopa rasta bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku proizilazi da je ona u dužem vremenskom intervalu ispod dva posto mereno na godišnjem nivou. Agnus Maddison (Agnus Maddison), ekspert za ekonomsku istoriju i teoriju privrednog rasta je podelio vremenski interval od 500. godine naše ere pa do 1980. godine na četiri perioda: poljoprivreda, (500 - 1500); razvijena poljoprivreda (1500-1700); trgovački kapitalizam (1720-1820) i kapitalizam (1820-1980). Tempo rasta stanovništva i intenzitet uvećanja poljoprivredne proizvodnje po stanovniku dati su u tabeli 1.3.

¹² Rostow, W., *The Stages of Economic Growth*, 2. ed., Cambridge University Press, London, 1971.

¹³ Kuznets, S., *Modern Economic Growth*, New Haven, Yale University Press, 1967.

Tabela 1.3. Tempo rasta stanovništva i poljoprivredne proizvodnje po stanovniku

	Stanovništvo	Poljoprivredna proizvodnja po stanovniku
Poljoprivreda (500 - 1500)	0,1	0,0
Razvijena poljoprivreda (1500 - 1700)	0,2	0,1
Trgovački kapitalizam (1700 - 1820)	0,4	0,2
Kapitalizam (1820 - 1980)	0,9	1,6

Izvor: Maddison, A., *Phase of Capitalist Development*, Oxford University Press, 1982.

Zapaža se da je nivo poljoprivredne proizvodnje po stanovniku u gotovo desetovekovnom periodu ostao nepromenjen, dok je stanovništvo u toku istog vremenskog intervala raslo po stopi od 0,1% godišnje. Tokom sledeća dva veka stanovništvo je raslo po stopi od 0,2%, a proizvodnja po stanovniku je uvećavana po stopi od 0,1%. Kvalitativna promena se dogodila u sledećoj fazi razvoja kapitalizma, kada je prosečna stopa rasta proizvodnje po stanovniku iznosila 1,6%. Na bazi takvih trendova nameće se zaključak da je *privredni rast dugoročan i u osnovi spor proces*. U tom kontekstu, sva razmišljanja tipa da je moguće u dugom vremenskom intervalu imati kontinuirano visoku stopu privrednog rasta nisu realna.

U zemljama razvijenog tržišta, bez obzira na povremene ciklične nestabilnosti, tokom poslednja dva veka došlo je do kontinuiranog povećanja veličine bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku. Ilustracije radi, u 1990. godini u Japanu i Kanadi realni bruto nacionalni proizvod po stanovniku bio je za oko 60 puta veći u odnosu na nivo iz 1870. godine; u SAD veći za više od 50 puta; u Velikoj Britaniji za više od 45 puta; u Francuskoj za više 48 puta, u Italiji 52 puta, u Nemačkoj za skoro 40 puta.¹⁴ Drugim rečima, realna vrednost proizvodnje u pome-

¹⁴ Historical Statistics of the United States, Washington, 1975, p. 255; Statistical Abstract of the United States, 1992, Washington, p. 833.

nutim zemljama u sagledavanom periodu vremena uvećala se između 40 i 60 puta. Prosečne stope rasta *GNP* i *GNP* per capita za izabranu skupinu zemalja su prikazane u tabeli 1.4.

Tabela 1.4. Stopa rasta *GNP* i *GNP* per capita industrijski vodećih zemalja

Zemlje	Stopa rasta <i>GNP</i>		Stopa rasta <i>GNP</i> per capita	
	1870-1969.	1980-1990.	1870-1969.	1980-1990.
SAD	3,7	2,7	2,0	1,8
Japan	4,2	4,4	-	3,8
Nemačka	3,0	4,2	1,9	1,9
V. Britanija	1,9	2,6	1,3	2,4
Francuska	2,0	2,2	1,7	1,7
Italija	2,2	2,4	1,5	2,1
Kanada	3,6	3,0	1,8	2,0

Izvor: Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970, 1975, p. 225; Statistical Abstract of the United States, Washington, 1992., p. 830.

Podaci sadržani u tabeli 1.4. na izvanredno jasan način ilustruju tvrdnje po koje je privredni rast spor i dugotrajan proces. Čak i Japan, koji se u ekonomskoj literaturi navodi kao primer države izuzetnog ekonomskog prosperiteta, ima prosečnu stopu rasta bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku od oko 4%. Sjedinjene Američke Države su u sagledavanim vremenskim periodima zabeležile prosečnu stopu rasta bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku ispod 2%. Slična je situacija i u Nemačkoj, danas vodećoj evropskoj ekonomskoj sili, u kojoj se u periodu 1870-1990. godina beleži prosečno uvećanje bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku od 1,9% izraženo u stalnim cenama. U Francuskoj je u sagledavanom vremenskom intervalu bio 1,7%. Odstupanja od prosečnih vrednosti ovog pokazatelja su minimalna i kod ostalih visoko razvijenih privreda.

Velicina bruto nacionalnog proizvoda agregatno i po stanovniku se razlikuje od jedne do druge zemlje. To je i logično, s obzirom da različite nacionalne ekonomije imaju nejednake proizvodne mogućnosti. Ali, pojedine zemlje se međusobno razlikuju i u zavisnosti od prosečnog tempa rasta bruto nacionalnog proizvoda. Pri likom korišćenja podataka o prosečnom tempu rasta bruto nacionalnog proizvoda u pojedinim zemljama treba imati u vidu da je uvećanje nivoa blagostanja u njima daleko izražajnije nego što se to može zaključiti na bazi iskazanih brojeva. To se posebno odnosi na zemlje sa najvišim nivoom bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku.

Naime, kvantitativni podaci ne pružaju mogućnost da se u punom smislu uporede erola "kultije sa ledom" i erola "frižidera". Pored toga, rast realnog bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku ostvaren je paralelno sa značajnim smanjenjem dužine radnog vremena. Radna nedelja od 74 časa daleka je prošlost. Sada je obično dužina radne nedelje oko 40 sati. Sa druge strane, kvantitativno iskazivanje privrednog rasta ne uzima u obzir njegovo negativno delovanje na životnu sredinu i na sam kvalitet života.¹⁵

Rezultati istraživanja Sajmona Kuzneca pokazuju da je dinamika privrednog rasta u vremenu prve industrijske revolucije, koja se dogodila u Velikoj Britaniji između 1780. i 1820. godine, u SAD između 1810. i 1860. godine i u Nemačkoj između 1820. i 1870. godine, značajno ubrzana. To se poklapa sa procesom razvoja kapitalizma kao vodećeg privrednog sistema u globalnim relacijama. U ovim zemljama se u analiziranom vremenskom intervalu zapaža privredni rast, a takođe i rasti stanovništva, pri čemu je privredni rast bio praćen značajnim tehnološkim usavršavanjima. Kuznetc je u jednom od svojih radova primetio da se proces prelaza na ubrzani privredni rast dogodio naglo, a da su političke i socijalne posledice tog događaja veoma bujne.¹⁶

Od prvotazrednog je značaja zapaziti da na prvi pogled neznatne promene u prosečnom rastu bruto nacionalnog proizvoda tokom vremena mogu dovesti do veoma različitog nivoa bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku. Uz prosečan rast od 1% godišnje treba da protekne 70 godina kako bi se duplirao iznos dohotka po stanovniku. U slučaju da je rast 3%, nacionalnoj ekonomiji treba 24 godine da bi duplirala iznos bruto nacionalnog proizvoda. U makroekonomskoj teoriji ovaj postupak je poznat kao "pravilo 70".¹⁷ Najkraće rečeno, da bi izračunali koliko je go-

¹⁵ Makkonen, K., Bry, S., *Економика: Принципи, проблеми и политика*, 1. том, Туран, Бишек, 1996, с. с. 383-384.

¹⁶ Kuznets, S., *Toward a Theory of Economic Growth*, W. W. Norton, New York, 1968, p.p. 21-22. Svoje refleksije na temu privrednog rasta Kuznetc je izneo u deset radova objavljenih u časopisu *Economic Development and Cultural Change*, publikovanih između oktobra 1956. i januara 1967.

¹⁷ U mnogim udžbenicima makroekonomije ovo pravilo se sreće i kao "pravilo 72". Strogo govoreći ni jedan ni drugi broj nisu apsolutno tačni za izračunavanje vremena dupliranja bruto nacionalnog proizvoda. Međutim, ovakva logika razmišljanja je od prvotazredne važnosti za ilustraciju važnosti postojanja čak i malih razlika u stopama rasta u dužem vremenskom intervalu.

dina neophodno za dupliranje vrednosti bruto nacionalnog proizvoda treba broj 70 podeliti sa godišnjom stopom rasta proizvodnje.

Pod privrednim rastom treba razumeti kontinuirano uvećanje nacionalne proizvodnje u dužem vremenskom intervalu. Prema nekim mišljenjima o privrednom rastu je moguće govoriti ukoliko povećanje proizvodnje na nacionalnom nivou ima trajanje koje nije kraće od dve decenije. U suprotnom slučaju, moguće je govoriti samo o ekspanziji proizvodnje a ne i o privrednom rastu.¹⁸

Da bi što jasnije uočili važnost i minimalnih razlika u stopi privrednog rasta po jedinim državama analizirajmo primer Argentine. Godine 1895. GNP po stanovniku u ovoj zemlji bio je na nivou bruto nacionalnog proizvoda po stanovniku u Belgiji, Holandiji i Nemačkoj, a na nivou višem u odnosu na isti u Austriji, Italiji, Španiji, Švedskoj i Norveškoj.¹⁹ Taj momenat doveo je do snažne imigracije stanovništva u ovu zemlju tokom prve tri decenije 20. veka iz zemalja Evrope, posebno iz Italije. Situacija se, međutim, korenito menja tokom tridesetih godina kada se stopa njenog privrednog rasta značajno usporila. Sledeći zaključak da je u dugom roku veoma značajna, na prvi pogled, mala razlika u stopama privrednog rasta pojedinih zemalja. Primera radi, pretpostavimo da zemlja A i zemlja B imaju jednaki iznos GNP. Neka je prosečna stopa privrednog rasta u zemlji A 4% godišnje, a u zemlji B 2%. Saglasno "pravilu 70" bruto nacionalni proizvod zemlje A udvostručuje se za 18 godina (70:4), dok je zemlji B za dupliranje istog potrebno čak 35 godina (70:2).²⁰

Kretanje stope privrednog rasta u dužem vremenskom periodu nesumnjivo pruža određene indikacije o kvalitetu ostvarenog povećanja proizvodnje. Ključna odrednica kvaliteta privrednog rasta govori o postojanosti i samopodržavajućem karakteru ovog fenomena. Suprotno, nekvalitetan privredni rast ne stvara uslove za samopodržavanje, tj. za proces realnog uvećanja proizvodnje po stanovniku u godinama koje slede. Drugim rečima, nekvalitetan privredni rast dovodi u pitanje buduću ekspanziju proizvodnje.²¹

¹⁸ Речич, К., *Za filozofiju novog razvoja*, СЕКОС, Београд, 1986, с. 24.

¹⁹ Сакс, Дж., Даррен, Ф., *Макроекономика. Глобалний подход*, Деню, Москва, 1996, с. 596.

²⁰ Макконелл, К., Брю, С., *op. cit.*, с. 381.

²¹ Јовановић, Саврлиновић, В., *Квалитет привредног рasta*, Савремена администрација, Београд, 1989, с. 3.

Kvalitetni privredni rast podrazumeva postojanje mehanizama za eliminisanje proizvodnje koja nije ekonomski efikasna. Kada takvi mehanizmi ne postoje kao što je to bio slučaj sa bivšim socijalističkim privredama jedini limit privrednom rastu predstavljala raspoloživost faktora proizvodnje.²² Na prvi pogled paradoksalna je činjenica da u takvim uslovima podaci o rastu proizvodnje pre govore o povećanju alokativnih gubitaka na makroekonomskom nivou nego o dizanju kvaliteta društvenog blagostanja.²³

1.2.2. Ostvarivanje rasta bez razvoja

Sredinom devedesetih godina prošlog veka u tadašnjoj Saveznoj Republici Jugoslaviji otpočelo se sa primenom nove ekonomske politike i Programa ekonomskog oporavka i monetarne rekonstrukcije zemlje – tzv. "Avramovićev program". Program je bio postavljen na temeljima principa vođenja "zdrave" ekonomske politike – čvrstog budžetskog ograničenja, trošenja na nivou države samo u okvirima stvorenog dohotka, punog pokrivanja domaće valute deviznim rezervama, čvrstoj fiskalnoj politici – naplati poreskih i drugih fiskalnih zahvata – njima prema realnoj snazi obveznika itd. Međutim, uprkos nominalnim opredeljenjima koja su u punom skladu sa principima ekonomske teorije, u praksi se od programa vrlo brzo odustalo, nakon nepunih pola godine. Ujedno dolazi do potpune dominacije političkih odluka nad ekonomskim, zaokreta na planu privatizacije (nominalna podrška, uz praktično onemogućavanje procesa) i restrukturiranja privrede, uz dalje podizanje restriktivnosti i administrativnosti celog privrednog sistema, odnosno slabljenje ionako male uloge tržišta. U takvoj situaciji ipak dolazi do konstantnog relativno brzog porasta proizvodnje i podizanja nivoa bruto domaćeg proizvoda po stanovniku, što se vidi iz sledeće tabele:

²² Misli se pre svega na nedostatak tržišnih podstiga i precizno uređenih svojinskih angažmana, čime se produkciju alokativni gubici i desimilise proces generisanja tehnoloških inovacija.

²³ Ovo pod pretpostavkom realnog iskazivanja svih troškova proizvodnje.

Tabela 1.5. SR Jugoslavija, osnovni makroekonomski indikatori
- Prosečne godišnje realne stope rasta u % -
Stalne cene 1994.

Pokazatelj	1991-93.	1994-98.	1999.
Društveni proizvod			
Ukupno	-23,9	4,9	-23,2
Društ. sektor	-28,6	2,1	...
Industrija	-25,8	5,3	-25,6
Poljoprivreda	-4,7	3,0	1,2
Robni izvoz	-20,5	-0,4	-46,9
Robni uvoz	-25,9	9,8	-30,4
Zaposlenost			
Ukupno	-3,1	-1,5	-5,7
Društ. sektor	-5,3	-2,6	-6,9
Industrija	-5,0	-2,7	-8,1
Bruto investicije u osnovna sredstva	-28,0	-4,7	-16,1

Izvor: Obratunato prema podacima Saveznog zavoda za razvoj i ekonomsku politiku.

Kao što se lako da uočiti, brzi porast društvenog proizvoda (prosečno od 4,9% godišnje u petogodišnjem periodu 1994-98. godine), dakle nesumnjiva pojava onoga što se u ekonomskoj literaturi označava kao privredni rast, nije praćena ostalim promenama koje su potrebne da bi se istovremeno dogodio i privredni razvoj. Naime, obim zaposlenosti se konstantno pogoršava tokom celog posmatranog perioda; dolazi do daljeg produbljivanja spoljnotrgovinskog deficita, uz permanentan rast robnog uvoza i pad robnog izvoza, a takođe konstantno opadaju investicije u osnovna sredstva, što je, kao što je već rečeno, neophodan uslov za ostvarivanje razvojnog procesa. Pored toga, kao osnovni problem javlja se kontinuitet u stvaranju bruto domaćeg proizvoda, odnosno poljoprivredna proizvodnja, industrija i energitika i dalje doprinose sa oko 60% u njegovom stvaranju, dok je učešće tercijarnog sektora – usluga i proizvodnje finalnih proizvoda i dalje sa stagnantnim i niskim učešćem u poređenju sa drugim zemljama u tranziciji. Dakle, tokom celog petogodišnjeg perioda dolazi do **konstantnog ostvarivanja privrednog rasta, ali bez razvoja.**

Kako je moguće odigravanje takvog fenomena? Prvi razlog za specifičan slučaj koji smo analizirali je svakako izuzetno niska osnovica sa koje je privreda SR Jugoslavije startovala u primeni Programa početkom 1994. godine, nakon iscrpljujuće i sveuništavajuće hiperinflacije iz prethodnih godina. U takvim uslovima sama (makar i deklarativna) promena ekonomske politike deluje stimališuće i pokretački, barem u inicijalnom talasu. Drugo, izostanak strukturnih promena u stvaranju i raspodeli domaćeg proizvoda reflektuje želju političkog establišmenta za održavanjem "statusa quo", odnosno za reprodukcijom ranije nastale privredne strukture i za nju pogodnog privrednog sistema, a što je sve zajedno benigno za tada postojeća rešenja političkog sistema. Svakako, tole dobrom poznavaoocu teorije privrednog razvoja odmah je jasno da se na taj način ostvareni privredni rast ne može održati na dugi rok, odnosno da je takav rast vremenski ograničen. Osnovno ograničenje je ubrzano iscrpljivanje finansijskih sredstava koja su potrebna za pokrivanje generisanih gubitaka u sistemu što se jasno uočava iz činjenice da je u poslednjem posmatranom periodu najveći pad beležen upravo na polju pada investicione aktivnosti, odnosno nedostatka svežeg kapitala.²⁴

1.2.3. Privredni razvoj

Privredni razvoj je kompleksna kategorija koja obuhvata čitav spektar, u kvalitativnom smislu vrlo različitih društveno-ekonomskih promena, karakterističnih za proces kontinuiranih transformacija privrede i društva. Pored toga što podrazumeva rast obima nacionalne proizvodnje u vremenu, odnosno pored sadržaja koji karakteriše kompleks privrednog rasta, fenomen privrednog razvoja obuhvata i složene strukturne, institucionalne, organizacione i tehnološke promene privrede, koje omogućavaju da se uvećana proizvodnja realizuje i distribuira u okviru nacionalne ekonomije i šire. Najsažetije, pojam privrednog razvoja obuhvata promene u obimu proizvodnje i složene transformacije u kompoziciji i strukturi privrede.²⁵

²⁴ Svakako da je od ne male važnosti za funkcionisanje sistema bila činjenica priliva po osnovu prodaje Telekoma oko 1 milijarde US\$ tokom 1997-98. godine čime je samo delimično produžen "životni vek" započetoj pokušaja održavanja postojećeg sistema, odnosno odložen njegov neumitan kraj.

²⁵ "Privredni razvoj predstavlja "ekonomsko napredovanje praćeno promenama strukture privrede i promenama u kvalitetu i sastavu finalnog proizvoda", Napoleoni, C., *Ekonomska misao XX stoleća*, CKD, Zagreb, 1981, s. 181.

Privredni razvoj je porast proizvodnje roba i pružanja usluga u nacionalnoj ekonomiji, tj. porast bruto nacionalnog proizvoda, uz istovremene strukturne transformacije i promene u funkcionisanju nacionalne privrede na njenoj opštoj uzlaznoj liniji ekonomskog napredovanja. To je jedinstvo kretanja i razvoja, odnosno, to je najopštiji oblik funkcionisanja privrede. Za razliku od tehničkih sistema, veliki ekonomski sistem (narodna privreda) ne zna samo za kretanje u željenom smernu. Svako njegovo kretanje vezano je za istovremene brojne promene, tj. za razvoj. Te mnogobrojne i neprekidne transformacije su i kvantitativne i kvalitativne prirode. One označavaju uvećanje svih elemenata narodne privrede (mada ne u istoj proporciji) i njihovo menjanje pod dejstvom je naučnog i tehničkog progressa i izmena društvenog i prirodnog okruženja.²⁶ Sve ovo upućuje na zaključak da je privredni razvoj daleko kompleksniji pojam u odnosu na privredni rast, jer pored kvantitativnog uvećanja proizvodnje i plasmana roba i usluga podrazumeva i promene u strukturi privrede koje doprinose rastu životnog standarda, kao i promene u raspodeli dohotka.

Privredni razvoj predstavlja složen proces koga reprezentuje niz sukcesivnih promena u ekonomskoj strukturi, ali i izmene u svesti čoveka kao najvažnijeg činioca ukupne privredne dinamike. Ovaj kompleks obuhvata promene vrednosti dobara u nacionalnoj ekonomiji, a takođe podrazumeva i složene transformacije u privredi koje su uslovljene delovanjem mnogobrojnih faktora ekonomske, tehnološke, političke, istorijske i kulturne prirode.²⁷ Jer, kako napominje Fransoa Peru, privredni razvoj predstavlja dinamizaciju društva u njegovoj biti i korenu i stoga on ne znači samo uvećanje proizvodnje već i menjanje i obnavljanje društva i svakog njegovog agensa.²⁸ Ubrzanje razvoja posebno dobija na intenzitetu nakon velikih tehnoloških promena, koje se događaju na globalnom planu. Intenzitet i karakter strukturnih transformacija različit je u određenim zemljama, a i unutar iste nacionalne ekonomije u pojedinim fazama njenog vlastitog razvoja. Nesumnjivo, privredni razvoj predstavlja centralni makroekonomski fenomen. Ali, bez obzira na tu činjenicu, on se ne sme analizirati kao autohton proces, čije ispoljavanje ne zavisi od mnogih

²⁶ *Ekonomika i poslovna enciklopedija*, Tom II, Savremena administracija, Beograd, 1994, s. 1207-1208.

²⁷ Poznati teoretičar u oblasti razvojnje ekonomije Arthur Luis misljenja je da je teorija privrednog razvoja daleko životnija u odnosu na ostale grane makroekonomske nauke zbog toga što se ona pored ekonomske analize i ekonomskih principa temelji na istoriji, statistici, antropologiji. Lewis, A., *The State of Development Theory, American Economic Review*, March, 1994.

²⁸ Peru, F., op. cit., s. 189.

drugih, kako ekonomskih, tako i najširih društvenih fenomena. Suprotno, razvoj je jedan od mnogih izražajnih oblika društvenog progressa, koji je na najraznovrsnije načine povezan sa gotovo svim promenama u ukupnoj društvenoj strukturi.

Obeležja fenomena privrednog razvoja su brojna. U literaturi se sreću mnoge odrednice koje objašnjavaju ovaj izuzetno kompleksan ekonomski, ali i društveni fenomen. Jedno od mnogobrojnih proučavanja suštine kategorije privrednog razvoja, akcentat stavija na sledeće atribute:

- razvoj je normativan proces, usmeren je na realizaciju određenih ciljeva,
- razvoj je multidimenzionalni proces, vezan je za sve aspekte života i potrebe ljudi i društva na koji utiče veoma veliki broj faktora,
- razvoj je koherentan proces, ako je potrebno simultano ostvarivati različite ciljeve, neophodno je njihovo prethodno usklađivanje.²⁹

Fenomen razvoja predstavlja svakako jedno od centralnih stremjenja ljudi u istoriji civilizacije. Njegovo ostvarivanje, u krajnoj instanci, je omogućilo opstanak i neprekidni prosperitet ljudske vrste na zemlji. On u velikoj meri korespondira sa mnogobrojnim društvenim transformacijama i u najopštijem smislu esencijalna je pretpostavka svakog društvenog progressa. Razumljivo, ekonomsko napredovanje nije po definiciji garancija društvenog razvoja, odnosno privredni razvoj ne obezbeđuje *per se* društveni prosperitet. Međutim, sasvim pouzdano se može tvrditi da o društvenom napretku nije moguće govoriti ukoliko nema privrednog razvoja u dužem vremenskom intervalu.

Kada se pojedine zemlje nalaze na nižim stepenima privredne razvijenosti, onda privredni rast može izgledati i kao privredni razvoj. To su situacije u kojima privreda ostvaruje veći kvantum agregatnog autputa privenstveno zahvaljujući rastućoj upotrebi prirodnih resursa i radne snage, s jedne, kao i transferu inostrane akumulacije kapitala, znanja i tehnologije, s druge strane. Čest je slučaj da se u takvim uslovima ostvaruje rast proizvodnje u pojedinim oblastima privredivanja, uz isto vreme izostajanje odgovarajućeg uvećanja produkcije u mnogim drugim, čak i komplementarnim segmentima proizvodnje, a da se i ne govori o neophodnim institucionalnim transformacijama, promenama na planu raspodele dohotka, koje predstavljaju jednu od elementarnih premisa privrednog razvoja. U literaturi koja

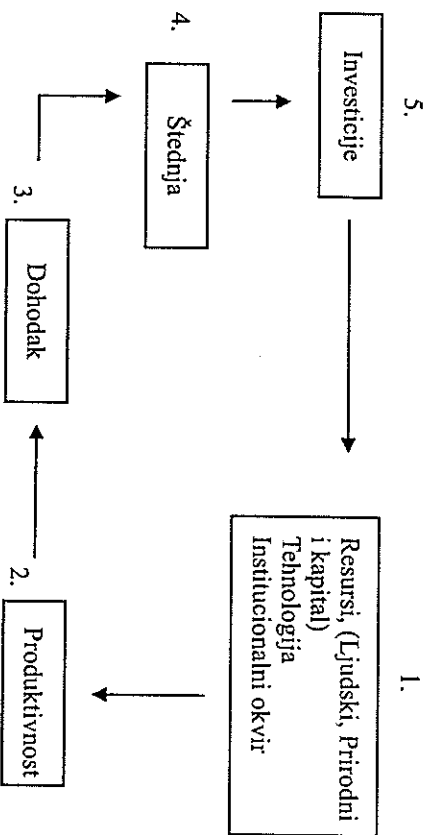
²⁹ Bajec, J., *Društveni razvoj i mogućnosti njegovog merenja*, Savremena administracija, Beograd, 1977, s. 5.

trećina problematiku privrednog razvoja ovakva situacija se streće pod nazivom "ekonomski rast bez privrednog razvoja".³⁰ Ukratko, razvoj se temelji na nizu poznatih, ali veoma često i nepoznatih izvora najrazličitije jačine delovanja, pravaca i sveobuhvatnosti ispoljavanja.

1.3. Način generisanja razvoja

Nakon analize mogućnosti ostvarivanja privrednog rasta bez razvoja, nameće se pitanje: **kako se u stvari generiše proces razvoja?** Najbolji način da se to predstavi je kroz sledeću shemu:

TOK RAZVOJNOG PROCESA



Prvi korak u analizi je svakako **identifikacija razvojnih potencijala** kojima jedna zemlja raspolaze i to: resursa, tehnologije i institucionalnog okvira. Kombinacija ova tri elementa determiniše dostignuti nivo **produktivnosti**, a time i konkurentnosti jedne privrede. Viši nivo produktivnosti znači i bolju konkurentnost na domaćem i pogotovo na inostranom tržištu, a to znači mogućnosti funkcionisanja na globalnom planu i poslovanje na praktično neograničenom, svet-

³⁰ Clower, R., *Growth Without Development*, Northwestern University Press, Evanston, 1966. p. vi.; Herrick, B., Kindleberger, Ch., op. cit., p. 22.

skom tržištu. Koliki je značaj produktivnosti za proces razvoja najbolje svedoči sledeći stav: "Ne može doći do podizanja životnog standarda i eliminisanja siromaštva bez porasta proizvodnje po glavi stanovnika ili bez podizanja produktivnosti rada"³¹. To je, u daljem toku razvojnog procesa, osnovica generisanja relativno visokog nivoa **dohotka**, koji pored podmirivanja ostalih potreba (egzistencijalnih, kulturnih, sportskih i svakakvih drugih potreba potrošnje kojima se iskazujemo kao pojedinci) omogućava i određeni nivo **štednje**. Upravo je to ključna odluka koja određuje razvojne mogućnosti posmatrane teritorije, jer je ukupni nivo štednje osnovica iz koje se alimentiraju investicije kao neophodan uslov da bi se mogao dostići proces razvoja³². Visok obim investicija je potreban jer smo ranije napomenuli da razvojni proces podrazumeva strukturne promene, a to znači nove tehnologije, osvajanje novih proizvodnji i tržišta i usvajanje novih znanja i principa poslovanja. Kao povratna spreaga, uspešno efektivne investicije doprinose povećavanju onoga od čega smo u analizi pošli – razvojnog potencijala jedne teritorije, jer se uvećavaju resursi (pre svega kapital, ali i opšti nivo znanja), usvajaju nove i efikasnije tehnologije proizvodnje, a to me se prilagođavaju i institucionalni instrumenti potrebni za unapređeni poslovni ambijent. Na taj način je zatvoren "razvojni krug", ali na novom, višem nivou razvijenosti. Dakle, prostom analizom se može utvrditi pozitivan odnos između dostignutog nivoa produktivnosti, sa jedne, i štednje i investicionih mogućnosti jednog društva, sa druge strane. To nesumnjivo govori o značaju kapitala kao faktora privrednog razvoja, ali ne smemo zaboraviti da se pod pojmom kapitala u savremenoj razvojnoj teoriji ne podrazumeva samo (pa čak ni operativnije) fizički kapital, već sve više akumulirano znanje, stečene formalne i neformalne kvalifikacije i sam proces "učenja kroz rad" ili "learning by doing".

O teorijskom uticaju štednje i investicija na privredni razvoj i mogućnostima podizanja ukupne potrošnje paralelno sa investiranjem govori sledeća tabela:

³¹ Thirlwall, str. 43.

³² U analizi se naravno polazi od obima stvorene **domaće štednje** kao determinišćeg nivoa investicija, jer će se kasnije videti da je strana akumulacija na nivou svetske privrede ipak sa marginalnim učešćem u finansiranju razvoja zemalja u razvoju u odnosu na domaće izvore.

Tabela 1.6. Uticaj preferencije štednje na povećane mogućnosti potrošnje u dugom roku

G.	Politika 1			Politika 2			Politika 3		
	K	Y	I	K	Y	I	K	Y	I
1	200	100	0	200,00	100,00	0	200,00	100,00	0
2	200	100	0	210,00	105,00	0	250,00	125,00	0
3	200	100	0	220,50	110,25	0	312,50	156,25	0
4	200	100	0	231,53	115,76	0	390,62	195,31	0
5	200	100	0	243,10	121,55	0	488,27	244,13	0
6	200	100	0	255,25	127,62	0	610,34	305,17	0
7	200	100	0	268,01	134,00	0	762,92	381,46	0
8	200	100	0	281,41	140,70	0	953,65	476,82	0
9	200	100	0	295,48	147,74	0	1192,06	596,03	0
10	200	100	0	310,25	155,12	0	1490,07	745,03	0

Oznake: K= Kapital, Y= Output, I= Nivo investicija, C= Nivo potrošnje; pri tome su:

Politika 1 – bez investiranja; Politika 2 – sa 10 % učešća investicija u raspodeli dohotka i Politika 3 – sa 50 % učešća investicija u raspodeli dohotka.

Kao što se vidi, ukoliko jedno društvo vodi politiku "bez investiranja", odnosno sve što se stvori se odmah i potroši, to znači dugoročnu stagnaciju uz isti nivo dohotka u dugom roku.

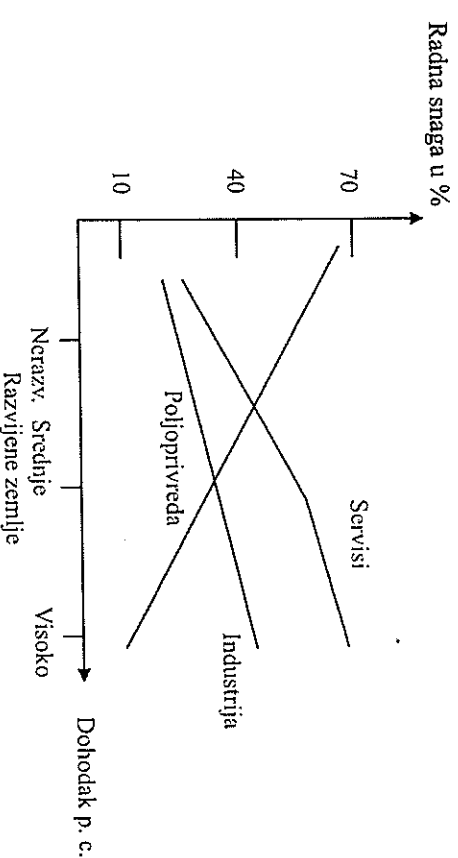
Međutim, ovako "povoljan" razvoj događaja u slučaju neinvestiranja je samo teorijski moguć, jer ne treba zaboraviti da se u dugom roku postojeći kapitalni fond haba – amortizuje, bilo fizički ili da moralno zastareva, što znači njegove smanjene mogućnosti generisanja dohotka. U praksi bi se desilo da se ne može održati ni početni nivo dohotka, što automatski znači i smanjene mogućnosti potrošnje, jer je navedeno da je $Y=C$.

Druge dve politike, sa 10% i sa 50% učešća investicija u stvorenom dohotku su ono što pokazuje koliki je značaj štednje i investicija u privrednom razvoju. Politika 2 je nešto što je realno i ostvarivo u praksi mnogih zemalja, pa i nerazvijenih. Učešće investicija na nivou od 10% stvorenog dohotka se prema razvojnoj teoriji Rostova smatra donjim nivoom koji je potreban da bi se ostvarile pretpostavke za brzi porast dohotka i, na toj osnovi, ulazak u razvojni proces. Politika 3 je više data kao ilustracija multiplikativnih mogućnosti koje povećana štednja i investicije pružaju za privredni razvoj, jer dolazi do višestrukog uvećanja ne samo dohotka, već i investicija i potrošnje istovremeno.

Na osnovu razvojnih iskustava danas visoko razvijenih zemalja nastale su različite teorije o fazama razvoja kroz koje prolazi neka zemlja tokom svoje istorije. Prve takve teorije nastale su još pre II Svetskog rata, a karakterisala ih je podela ukupne nacionalne ekonomije na dominaciju primarnog, sekundarnog ili tercijarnog sektora proizvodnje u zavisnosti od dostignute razvojne faze. Prepostavka takve teorije je da neka zemlja otkočinje svoji razvojni proces kroz dominaciju primarnih proizvoda (poljoprivredna proizvodnja, rudarstvo i energetika), a kada se zadovolje osnovne potrebe za preživljavanje stanovništva, dolazi do seljenja faktora proizvodnje (kao radne snage, tako i kapitala) u sekundarne sektore – tačnije industriju i prateće delatnosti. Sa porastom dohotka i životnog standarda počinje faza u kojoj dominiraju servisi i industrijski finalni proizvodi sa visokom dodatnom vrednošću.

Prema danas uobičajenoj klasifikaciji zemalja u prvu grupu dolaze nerazvijene i manje razvijene zemlje, u drugoj su (srednje) razvijene zemlje, dok se u trećoj grupi nalaze takozvane "stare" tržišne privrede, one koje već vekovima razvijaju svoj tržišni sistem. "Nema diskusije oko toga da je seljenje resursa integralni deo razvojnog procesa, a da je jedna od ključnih determinanti tog seljenja razlika u dohodnoj elastičnosti tražnje za proizvodima, ali i promena u elastičnostima kako napreduje razvojni proces" (Thirlwall str. 70) Kao ilustraciju ispravnosti teze o seljenju faktora tokom razvojnog procesa navodimo sledeću sliku:

Slika 1.2.



Kao opšte važeće razvojno pravilo može se uzeti: što je niži dohodak po stanovniku, to je više učešće radne snage angažovane u poljoprivredi, a što je viši dohodak po stanovniku sve je više učešće radne snage u servisima.

Ono što važi za raspored radne snage po sektorima generalno važi i za distribuciju generisanog dohotka, s tim da su tu moguća veća odstupanja od pravila u zavisnosti od nivoa produktivnosti po sektorima. Obzirom da je generalno gledano produktivnost u poljoprivredi niža od drugih sektora, to znači da će učešće radne snage u njoj biti više u poređenju sa učešćem poljoprivrede u stvaranju ukupnog proizvoda, dok će kod industrijske proizvodnje (ovog puta zbog njene više produktivnosti) biti obrnut slučaj – niže učešće radne snage, a više učešće u stvorenom dohotku.

Studije koje su radene tokom sedamdesetih godina prošlog veka govore o tome da je dohodna elastičnost tražnje kod poljoprivrednih proizvoda u proseku oko 0,5, dok je kod industrijskih proizvoda preko 1. To znači da će 1% rast dohotka po stanovniku uslovljavati porast tražnje za poljoprivrednim proizvodima od 0,5%, a rast tražnje industrijskih proizvoda biće veći od 1%. Međutim, i u okviru industrijskih proizvoda postoje različitosti u elastičnosti tražnje – ona je viša kod onih proizvoda koji imaju višu dodatnu vrednost (pre svega finalni proizvodi, trajna potrošna dobra i slično), dok je niža kod onih industrijskih proizvoda koji imaju nižu dodatnu vrednost (poluproizvodi, delovi za dalju doradu i upotrebu i slično).

1.4. Osnovni analitički instrumentarij razvojne makroekonomije

1.4.1. Institucionalizovani sektori privrede

Razumevanje teorije privrednog razvoja ima za pretpostavku poznavanje institucionalne strukture i logike funkcionisanja privrede čija se razvojnja performansa sagledava u vremenu. Subjekti koji nose privredni razvoj su ekonomski agensi kojima pripada pravo odlučivanja o upotrebi resursa, kontroli ekonomskih procesa i raspolaganja proizvodima i uslugama.³³ Zato pod institucionalizovanim sektorom

³³ Berić, B., *Teorija i politika privrednog razvoja*, Savremena administracija, Beograd, 1997, s. 46.

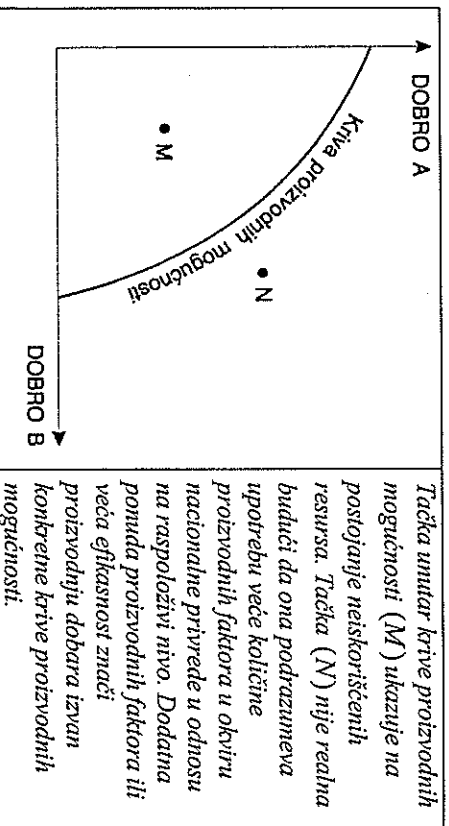
privrede podrazumevamo skup ekonomskih subjekata koji na nacionalnom nivou obavlja homogene transakcije. Osnovni institucionalizovani sektori u nacionalnoj ekonomiji su: 1) sektor domaćinstava, 2) sektor privrede i 3) država. Imajući u vidu činjenicu da svaka privreda stupa u brojne odnose sa ekonomskim subjektima iz inostranstva valja računati uslovno rečeno i sa četirima institucionalizovanim sektorom, sektorom inostranstva. Transakcije mogu biti izražene ili u obliku toka ili u obliku stanja. Tokovi izražavaju vrednost neke ekonomske veličine u jedinici vremena. Stanja govore o veličini pojedinih ekonomskih kategorija u momentu. Transakcije mogu biti realne i finansijske. Pod realnim ekonomskim transakcijama se podrazumeva proizvodnja, razmena i potrošnja realnih ekonomskih dobara. Suprotno, finansijske transakcije podrazumevaju tokove izražene u novcu.

U sklopu istraživanja ključnih razvojnih pitanja od najvećeg značaja je činjenica da se analizom odnosa koji se u okviru pojedinih nacionalnih ekonomija uspostavljaju između pojedinih institucionalizovanih sektora može kvantificirati nivo privredne aktivnosti u celini. Važnost merenja privredne aktivnosti kao i značaj pojedinih faktora koji opredeljujuće deluju na efekte privredivanja proizilazi iz neophodnosti poređenja razvojne performanse pojedinih privreda kao i potrebe analiziranja ukupnih aktivnosti određenih nacionalnih ekonomija u različitim vremenskim periodima.

1.4.2. Proizvodne mogućnosti država

Potencijalni proizvod predstavlja količinu roba i usluga, koju jedna privreda može ostvariti pod pretpostavkom stabilnih cena. Veličina potencijalne proizvodnje određena je raspoloživim proizvodnim kapacitetima. Maksimalni nivo proizvodnje označava angažovanje raspoloživih faktora i datog nivoa tehnologije i njega u analitičkom smislu reprezentuje kriva proizvodnih mogućnosti (*production possibilities curve*) Ona predstavlja grafičku prezentaciju različitih količina parova roba ili usluga koje se zajedno mogu proizvoditi potpunim korišćenjem ograničenih resursa.

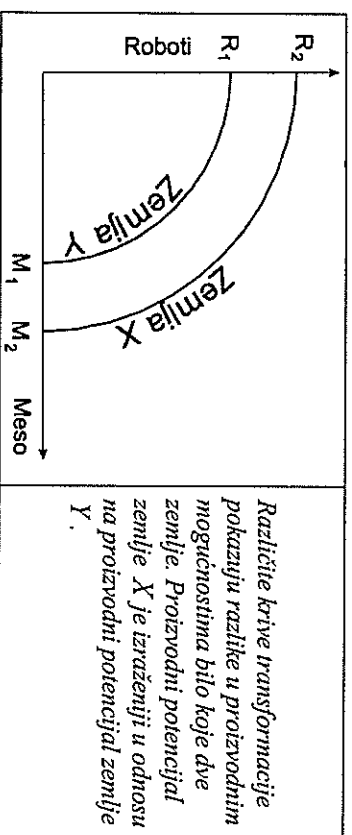
Slika 1.3. Kriva proizvodnih mogućnosti



Sa resursima koji su ograničenog karaktera može biti proizveden određeni kvantitativni dobari A i dobari B. Maksimalnu proizvodnju reprezentuju tačke na samoj liniji proizvodnih mogućnosti. Tačka M na slici 1.3. pokazuje da analizirana privreda funkcionise duboko unutar krive proizvodnih mogućnosti. Ova situacija, najkraće rečeno, govori da resursi kojima raspolaze posmatrana privreda nisu efikasno iskorišćeni. Drugim rečima, stavljajući nezaposlene resurse u pogon, društvo može dobiti više i dobara A i dobara B. Tačka N na slici podrazumjeva upotrebu veće količine resursa u poređenju sa nivoom kojim privreda raspolaze. Ukoliko se ne može uvesti nova tehnologija u proizvodnju, logično je da ne postoji način da privreda proizvede količinu dobara koja predstavlja tačka N. Kada privreda ne proizvede sa punim raspoloživim proizvodnim kapacitetima, posledice su višak kapaciteta i nezaposlenost radne snage.

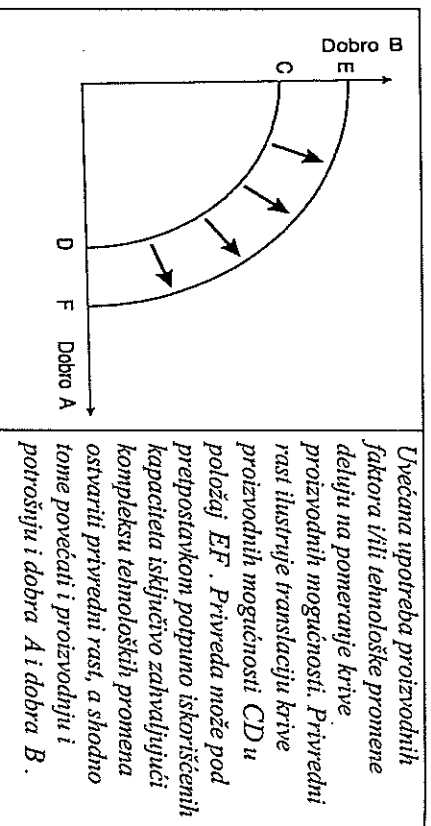
Kriva proizvodnih mogućnosti može ilustrovati i postojeće razlike u proizvodnim potencijalima pojedinih zemalja. Na slici 1.4. prikazane su krive proizvodnih mogućnosti zemlje X i zemlje Y. Evidentno da je proizvodni potencijal zemlje X izraženiji u odnosu na proizvodne mogućnosti zemlje Y. Čak i da se zemlja Y usredstredi jedino na proizvodnju robota, kao što je to prikazano na slici 1.4. njen proizvodni potencijal omogućuje dostizanje tačke R₁ na vertikalnoj osi dijagrama. Postavivši analogni cilj zemlja X dostiže svoj maksimum u tački R₂, što se objašnjava prvenstveno njenim većim proizvodnim potencijalom u odnosu na zemlju Y.

Slika 1.3. Krive proizvodnih mogućnosti dve zemlje



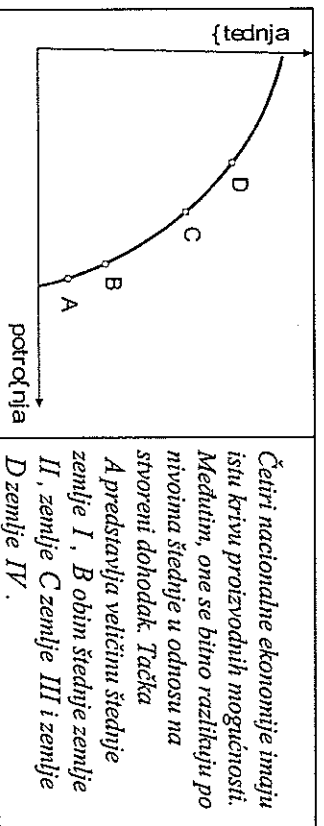
Logično je da su dati grafički samo apstraktni modeli realno postojećih razlika u proizvodnim mogućnostima dve zemlje. Međutim, u sklopu teorijskog istraživanja privrednog rasta od izuzetne je važnosti njihova poruka da u svakom momentu privreda raspolaze ograničenim proizvodnim mogućnostima. Ona, analogno tome, ne može funkcionisati u nekoj tački udeseo od vlastite krive proizvodnih mogućnosti. U tom kontekstu, logičnim se nameće pitanje da li je uopšte moguć prelaz sa niže na višu krivu proizvodnih mogućnosti? Ova translacija istovremeno govori o kvantitativnom privrednom rastu, odnosno o privrednom rastu do koga se u nacionalnoj ekonomiji dolazi zahvaljujući efikasnijem privredivanju. Najkraće rečeno, ekonomska nauka stoji na stanovištu da je takav prelaz moguć, i da se on ostvaruje najvećim delom zahvaljujući faktoru tehnoloških promena. Drugim rečima, kriva proizvodnih mogućnosti može pomeriti udeseo jedino rastuća efikasnost privredivanja. Razume se da je privredni rast moguće ostvariti i povećanom upotrebom pojedinih proizvodnih faktora. Međutim, kada se ima u vidu kvalitativni privredni rast, kakav je u suštini privredni rast tržišnih privreda u periodu poslednjih dve stolina godina, ima se u vidu jedino veći obim proizvodnje na temelju poboljšane tehnologije. Ukratko, proizilazi da tehnološke promene mogu pomeriti krivu proizvodnih mogućnosti udeseo.

Slika 1.5. Pomeranje krive proizvodnih mogućnosti



Uvećana upotreba proizvodnih faktora i/ili tehnološke promene deluju na pomeranje krive proizvodnih mogućnosti. Privredni rast ilustruje translaciju krive proizvodnih mogućnosti CD u položaj EF . Privreda može pod pretpostavkom potpuno iskorišćenih kapaciteta isključivo zahvaljujući kompleksu tehnoloških promena ostvariti privredni rast, a shodno tome povećati i proizvodnju i potrošnju i dobra A i dobra B .

Slika 1.6. Četiri zemlje iste proizvodne mogućnosti i različite sklonosti štednji



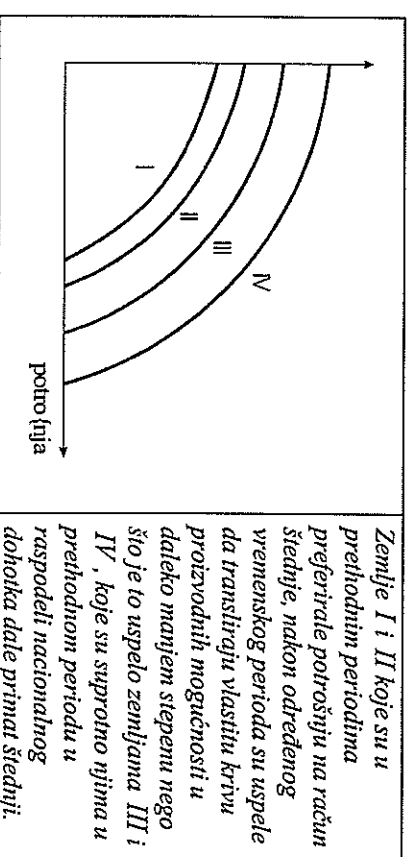
Četiri nacionalne ekonomije imaju istu krivu proizvodnih mogućnosti. Međutim, one se bino razlikuju po nivouma štednje u odnosu na stvoreni dohodak. Tačka A predstavlja veličinu štednje zemlje I , B obim štednje zemlje II , zemlje C zemlje III i zemlje D zemlje IV .

Posledica različitih preferencija ka štednji u tekucem periodu je nejednak intenzitet translacije krive proizvodnih mogućnosti četiri nacionalne ekonomije u budućnosti (slika 1.6.)

Prilikom raspodele stvorenog dohotka društvo se uvek opredeljuje između štednje i potrošnje. Ukoliko se na određeno vreme ono odrekne uvećanja tekuće potrošnje različitih dobara (imajući u vidu oblast lične a ne investicione potrošnje) i opredeli

se za uvećanje obima štednje (izgradnja novih postrojenja, fabrika) ono je u prlici da kroz nekoliko godina poveća svoj proizvodni potencijal i pređe na višu krivu proizvodnih mogućnosti. Na slici 1.7. pomoću krive proizvodnih mogućnosti prikazan je odnos između nivoa štednje i veličine potrošnje četiri zemlje, koje po pretpostavci imaju istu krivu proizvodnih mogućnosti. Ono po čemu se ove zemlje međusobno razlikuju je njihov odnos u raspodeli novostvorene vrednosti između štednje i potrošnje. U tački A je najniži nivo štednje i analogno tome najviši nivo lične potrošnje (zemlja I), a u tački D najviši nivo štednje i najniži nivo potrošnje.

Slika 1.7. Zemlje za izraženijom sklonošću i štednji su značajno pomerile krivu proizvodnih mogućnosti



Zemlje I i II koje su u prethodnim periodima preferirale potrošnju na račun štednje, nakon određenog vremenskog perioda su uspеле da transiraju vlastitu krivu proizvodnih mogućnosti u daleko manjem stepenu nego što je to uspelo zemljama III i IV , koje su suprotno njima u prethodnom periodu u raspodeli nacionalnog dohotka dale primat štednji.

Zemlje C i D koje su vodile politiku akumulacijski orijentisane strategije razvoja u toku perioda od oko pet do šest godina su uspеле da u apsolutnom iznosu značajno povećaju i obim štednje i obim potrošnje u odnosu na zemlje A i B .

1.4.3. Makroekonomska efikasnost

U teoriji i politici privrednog razvoja jedan od ključnih pojmova odnosi se na pojam efikasnosti privrednog razvoja. U ekonomiji efikasnost u najopštijem značenju u reči predstavlja odnos između vrednosti dobijene proizvodnje i vrednosti utrošenih faktora. To znači da sve ono što povećava efekte, a smanjuje upotrebu faktora, u

krajnjoj instanci vodi povećanju efikasnosti. Kao što to napominje Lj. Madžar, ekonomski smisao efikasnosti je konkretizovan, budući da se kao mera rezultata koristi na najrazličitije načine dodata vrednost, dok meru upotrebljenih resursa čine troškovi. O ekonomskoj efikasnosti se može govoriti na najrazličitije načine. Međutim, bez obzira kako prilazili ovom pitanju treba uočiti da je u današnjim uslovima apsolutno prevaziđen ključni postament dugo važećeg pristupa u proizvodnji i privrednom rastu po kome ekonomska efikasnost računa sa datim društvenim oportunitetima kao reprezentivna konkretnog tehnološkog nivoa. Naprotiv, danas se u privredi i u preduzećima odluke ne svode na jednostavni izbor iz bogatog menija postojećih tehnoloških mogućnosti. U vremenu diskontinuiteta, kakav je posebno period poslednje trećine 20. veka tehnološko znanje ne egzistira u formi poznatih i unapred datih rešenja, već se ono naglašeno ispoljava u sposobnosti da se do potrebnih rešenja dođe permanentnim uobljavanjem tehnologije, na bazi konkretnih potreba i okolnosti koje se neprekidno transformišu. To drugim rečima znači da za ekonomsku efikasnost nije više ključna odrednica mogućnost privrede da svoju alokacionu tačku pomeri što bliže krivoj proizvodnih mogućnosti, već isključivo sposobnost njene translacije na što viši nivo.

Kao tri oblika efikasnosti u ekonomskoj teoriji se najčešće navode: a) proizvodna efikasnost, b) alokativna efikasnost i c) distributivna efikasnost. Proizvodna efikasnost se određuje kao zahtev da se uz najniže troškove proizvodve određeni obim i kvalitet proizvoda. Alokativna efikasnost se definiše kao zahtev da se resursi kojima raspolaze određeni privredni subjekt alociraju na proizvodnju onih dobara koje je moguće tržišno valorizovati. I najzad, distributivna efikasnost određuje se kao nastojanje da uz uslov konstantnosti cena i dohotka potrošači ne žele da svoj raspoloživi dohodak troše ni na koji drugi način nego što trenutno oni upravo čine.

Ekonomska efikasnost se može tretirati na različitim nivoima, odnosno moguća je govoriti o mikro i makroekonomskoj efikasnosti. Makroekonomska efikasnost rezultat je delovanja mnogobrojnih faktora, ekonomskih i neekonomskih, društveno-istorijskih, političkih, tehnoloških i mnogih drugih činilaca, čiji je karakter ispoljavanja i jačina delovanja vrlo različita. Jedan broj faktora kao što su društveno-istorijski činiooci je krajnje nepodesan za takvo merenje, dok drugi podležu u zadovoljavajućem stepenu preciznoj kvantifikaciji.

U literaturi postoji veoma veliki broj različitih pristupa u određivanju pojma i faktora koji determinišu makroekonomsku efikasnost. No bez obzira kako da je određen pojam ove kategorije činjenica je da se ona može izraziti isključivo na poseban način, odnosno jedino putem upotrebe drugih makroekonomskih pokazatelja.

U makroekonomskoj literaturi se pojam makroekonomske efikasnosti najčešće identifikuje pojmom kvaliteta makroekonomske performanse. Poboļšanje kvaliteta makroekonomske performanse *per se* znači rasti makroekonomske efikasnosti. Makroekonomisti su mišljenja da sledeća četiri pokazatelja u najvećem stepenu reprezentuju u kvalitet makroekonomske performanse: 1) privredni rast, 2) inflacija, 3) stopa nezaposlenosti i 4) platni bilans.

U sklopu izučavanja ključnih razvojnih problema svakako najznačajnije je pitanje proučavanja efikasnosti privrednog razvoja. Ovde se sreću krajnje različiti pristupi. Najpotpuniji se protežu na istraživanje delotvornosti korišćenja ukupnog raspoloživog potencijala, a nešto užu, problem ekonomske efikasnosti svode na pitanje delotvornosti upotrebe raspoloživih sredstava. Prvi koncept se grubo govoreći najvećim delom naslanja na problem sposobnosti privrednog sistema da akumulira i da u što većem stepenu uspešno angažuje ljudske i materijalne resurse.³⁴ Najjednostavnije rečeno, u epicentru drugog pristupa nalazi se pitanje efikasnosti upotrebe raspoloživih sredstava. Karakteristika i jednog i drugog prilaza je izuzetno složena operacionalizacija pokazatelja efikasnosti privrednog razvoja. "Merenje efikasnosti upotrebe je notorno težak problem čije nedvosmisleno i jednoznačno rešenje nije nađeno niti ga uopšte treba očekivati."³⁵ Zbog toga kvantifikacija efikasnosti privrednog razvoja može da se izrazi jedino na posredan način.

Uсредstevujući pažnju na pojam efikasnosti privrednog razvoja kao daleko užem i jednostavnijem konceptu iskazivanja efikasnosti treba napomenuti da kao dva najčešće upotrebljavana njegova pokazatelja u ekonomskoj literaturi se koriste kapitalni koeficijent i globalna produktivnost. Prvi je parcijalnog a drugi sintetičkog karaktera.

Kapitalni koeficijent predstavlja odnos između utrošenih proizvodnih sredstava (kapitala) i bruto nacionalnog proizvoda (prosečni kapitalni koeficijent) ili odnos između priraštaja kapitala tj. veličine investicija i priraštaja vrednosti proizvodnje (granični kapitalni koeficijent). Logično da ukoliko se do određenog povećanja proizvodnje dolazi upotrebom manje količine kapitala prisutan je rasti efikasnosti privrednog razvoja. Globalna produktivnost je pokazatelj stvarne proizvodne efikasnosti.

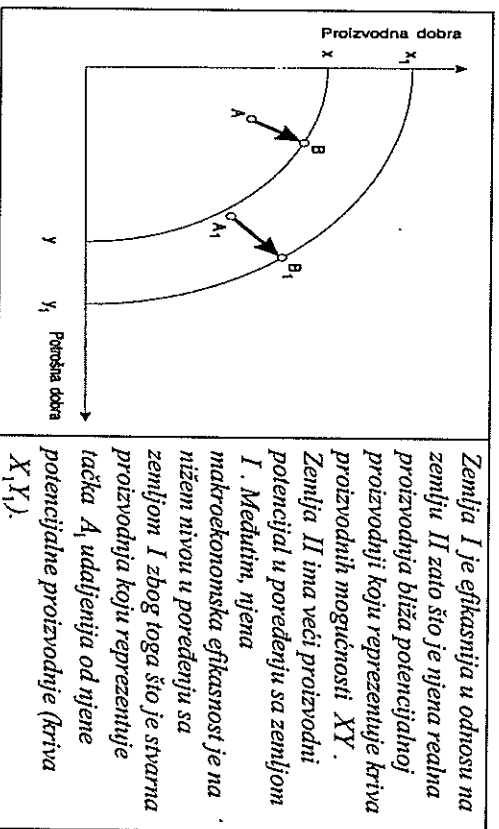
³⁴ Kao šest osnovnih kriterija efikasnosti, odnosno uspešnosti privrednih sistema u komparativnoj analizi savremenih privrednih sistema se navode: privredni rast, efikasnost, stabilnost, otvorenost, raspodela, standard i kvalitet života. Detaljnije videti: Bajec, J., Joksimović, Lj., *Savremeni privredni sistemi*, Ekonomski fakultet, 1993, s. 38.

³⁵ Madžar, Lj., *Suton socijalističkih privreda*, Ekonomika, Beograd, 1990, s. 420.

kasnosti. Stopa rasta globalne produktivnosti u suštini je ponderisani prosek stopa rasta produktivnosti rada i kapitala, a ukazuje na porast proizvodnje koji se ostvaruje bez dodatnih ulaganja.

Koncept makroekonomske efikasnosti odnosno neefikasnosti, kao i razliku između statičke i dinamičke efikasnosti moguće je jasno prikazati pomoću kriva proizvodnih mogućnosti. Na slici 1.8. kriva XY ilustruje kombinacije u proizvodnji dva dobra pod pretpostavkom iskorisćenja proizvodnih resursa na optimalan način. Privreda I koja u datom momentu realizuje obim proizvodnje na nivou tačke A je neefikasna iz jednostavnog razloga što ona objektivno govoreći može da proizvede više. Rastojanje tačke A do najbliže njoj tačke na krivoj proizvodnih mogućnosti, na primer tačke B , ilustruje stepen neefikasnosti privrede. Zadatak privrednog sistema je da svojim mehanizmom što više približi stvarni obim proizvodnje optimalnom. Međutim, ukoliko kriva X_1Y_1 predstavlja proizvodni potencijal privrede II koja trenutno proizvodi obim proizvodnje A_1 , proizilazi da je privreda II neefikasnija u poređenju sa nacionalnom ekonomijom I iz jednostavnog razloga što je rastojanje tačke A_1 do njoj najbliže tačke na krivoj proizvodnih mogućnosti X_1Y_1 , tačke B_1 , tj. rastojanje A_1B_1 veće od rastojanja AB .

Slika 1.8. Komparacija makroekonomske efikasnosti dve zemlje



Zemlja I je efikasnija u odnosu na zemlju II zato što je njena realna proizvodnja bliža potencijalnoj proizvodnji koju reprezentuje kriva proizvodnih mogućnosti XY . Zemlja II ima veći proizvodni potencijal u poređenju sa zemljom I . Međutim, njena makroekonomska efikasnost je na nižem nivou u poređenju sa zemljom I zbog toga što je stvarna proizvodnja koju reprezentuje tačka A_1 udaljenija od njene potencijalne proizvodnje (kriva X_1Y_1).

1.4.4. Pareto koncept optimuma

U teoriji privrednog razvoja pojam efikasnosti podrazumeva najbolje moguće korišćenje raspoloživih resursa, tj. pitanje makroekonomske efikasnosti se najvećim delom identifikuje pojmom alokativne efikasnosti. Alokativna efikasnost u razvojnoj ekonomiji je poznata i kao Pareto efikasnost. Ukratko, polazi se od toga da optimalna makroekonomska efikasnost izražava stanje u privredi u kojoj niko ne može poboljšati svoju poziciju, a da istovremeno ne pogorša tuđu. Ovaj koncept optimuma podrazumeva stanje ekonomskog sistema koga karakteriše identičnost marginalne produktivnosti proizvodnih faktora u svim sektorima proizvodnje, odnosno to je stanje privrede u kome postoji jednakost granične stope supstitucije faktora u svim proizvodnim sektorima. Drugačije kazano, ovaj koncept govori da se faktori u privredi međusobno supstituišu na način koji podrazumeva konstantnost proizvodnje na makroekonomskom nivou. U slučaju da se produktivnost faktora međusobno razlikuje onda bi se mehanizmom seljenja faktora iz delatnosti u kojima je produktivnost na nižem nivou u delatnosti sa višim nivoom produktivnosti moglo doći do uvećanja proizvodnje. Veza ovih stavova sa optimalnošću u Paretovom smislu je očigledna: kada je proizvodnja tako organizovana da društvo ne može dobiti više jednih proizvoda, bez žrtvovanja nekih drugih ili bez povećanja ukupne količine faktora proizvodnje, a da se ne upotrebi više nekog drugog ili da se ne smanji proizvodnja, sistem je optimalan u Paretovom smislu.

Premda je krajnje problematično govoriti o stanju privrede u smislu Paretovog optimuma budući da ne postoji mogućnost kvantifikacije čiste ekonomske efikasnosti (isključivanjem velikog broja neekonomskih faktora) u kontekstu esencijalnih pitanja razvojne ekonomije ono ima, ne samo čisto akademске, već i praktične vrednosti. Naime, i pored zametke koje se često stavljaju konceptu Pareto optimuma, a koje se odnose na pretencioznost i apstraktnost modela, činjenica je da je moguće na krajnje plastičan način analizirati fenomene makroekonomske efikasnosti i efikasnosti alokacije resursa na nivou nacionalne ekonomije pomoću postavke o postojanju nivoa proizvodnje kao stanja koga odlikuje identičnost granične produktivnosti faktora proizvodnje u svim proizvodnim segmentima. Identičnost granične produktivnosti faktora proizvodnje znači da se u privredi proizvodi međusobno razmenjuju na način koji garantuje nepromenjenost ukupne proizvodnje. Drugim rečima, u sklopu razvojne makroekonomije moguće je koncept Pareto optimuma prihvatiti kao neophodni uslov optimalnosti, pa analognu tome, tvrditi da svaka drugačija alokacija resursa, znači situaciju suboptimalnosti i alokativne neefikasnosti. Iako uslov Pareto optimuma nikada nije ispunjen u praksi, on je veoma aproksimativan u privredi koja se razvija, posebno kada se ima u vidu dug vremenski period.³⁶

³⁶ Madžar, Lj., op. cit, s. 420.

1.4.5. Kriva agregatne ponude

Privredni rast predstavlja povećanje obima nacionalne proizvodnje. U analitičkom smislu može se zaključiti da obim nacionalne proizvodnje reprezentuje kriva agregatne ponude. Kriva *AS* (*aggregate supply curve*) pokazuje nivo realne proizvodnje koja će biti proizvedena za svaki nivo cena *P*. Međutim, i pored nespornosti takve konstatacije, činjenica je da se o konkretnom obliku krive agregatne ponude u ekonomskoj teoriji do današnjih dana vode polemike, što upućuje na svojevrsnu osetljivost kompetentnog obrazlaganja logike generisanja agregatnog autputa. Naime, pojedine ekonomske škole oblik krive agregatne ponude predstavljaju na radikalno drugačiji način, a to ima za posledicu da one na dijametralno različiti način objašnjavaju funkcionisanje pojedinih modela privrede, te da analogno toj činjenici na kvalitetno drugačiji način gledaju na potencijalne efekte pojedinih oblika makroekonomske politike razvoja. Sa druge strane, precizno određenje pojedinih ekonomskih škola prema obliku krive agregatne ponude je izuzetno važno, jer ako ono izostane, fenomen privrednog rasta bi se tumaćio prvenstveno na osnovu skupa podataka i činjenica tj. njegovo objašnjenje bi se svodilo na jednostavnu deskripciju ekonomske realnosti, što ni u kom slučaju ne zadovoljava kriterijume kompetentne makroekonomske analize.

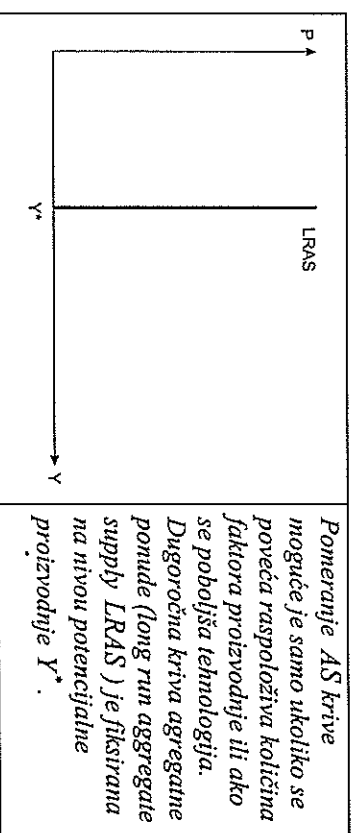
U ekonomskoj literaturi je gotovo opšte prihvaćen stav da se kao tri domena *AS* krive izdvajaju: horizontalni domen *AS* krive (kejnzijanci), srednji prelazni domen *AS* krive (neoklasičari) i vertikalni domen *AS* krive (klasičari).³⁷ U osnovi razlikovanja oblika krive agregatne ponude nalazi se vremenski kriterijum, odnosno podela na kratak i dugi rok. Razlike između kratkoročnih (obično 2 do 3 godine) i dugoročnih perioda u makroekonomiji povezane su najvećim delom sa ponajmanje nominalnih i realnih promenljivih. U kratkom roku, nominalne varijable (cene, zarade, kamatne stope) pod uticajem tržišnih kolebanja menjaju se sporo, tj. one su relativno nefleksibilne. Suprotno, realne promenljive (proizvodnja, zaposlenost, itd), su promenljive fleksibilnog karaktera u kratkom roku. Dijametralno je različit situacija u dugom roku u kome se nominalne veličine smatraju fleksibilnim, dok se realne menjaju veoma sporo, tako da se u makroekonomskim istraživanjima često smatraju veličinama nepromenljivog karaktera.

³⁷ U ekonomskoj literaturi se sreće i nešto drugačija distinkcija osnovnih oblika krive agregatne ponude. Tako na primer, kao tri segmenta *AS* krive se navode: horizontalni (kejnzijanski), vertikalni (monetaristički) i središnji (neoklasični).

Analiza agregatne ponude u **klasičnoj** teoriji polazi od sledećih premisa: 1) obim proizvodnje zavisi samo od raspoloživih faktora proizvodnje (kapitala i rada) i tehnologije, a ne i od nivoa cena, 2) promena faktora proizvodnje i tehnologije je spor, 3) privreda funkcionise u uslovima pune zaposlenosti i 4) cene i nominalne zarade su fleksibilne, njihovim promenama održava se ravnoteža na tržištu.

Rast cena deluje na sniženje realnih zarada tako da tražnja za radom nadmašuje ponudu na tržištu rada. Drugim rečima, radnici i preduzetnici reaguju na promenu realnih, a ne i nominalnih zarada, što izaziva rast nominalnih plata. Rezultat ovog procesa je povezan sa ravnotežom na tržištu rada vraćanjem realnih najamnika na nivo početnih veličina. Obim proizvodnje praktično ostaje nepromenjen. Preciznije, moguće su samo kratkoročne promene. Korekcija nominalnih zarada se odvija brzo, usled čega pri svakoj promeni cena i zarada nivo realne proizvodnje ostaje nepromenjen, odnosno ostaje na nivou potencijalne proizvodnje.

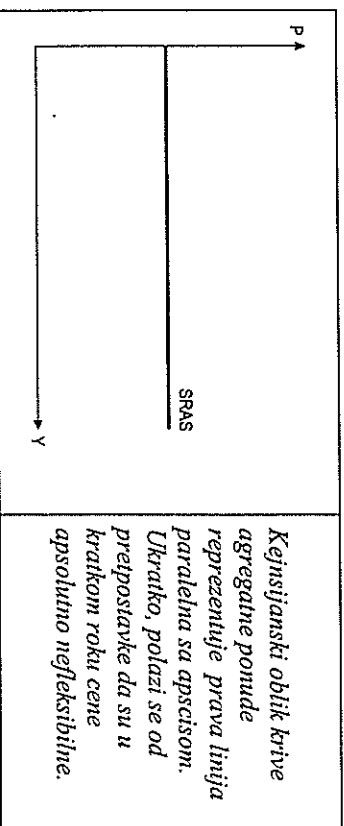
Slika 1.9. Kriva agregatne ponude klasičara



Kejnzijanski oblik analiza funkcionisanje privrede u relativno kratkom roku. Analiza ukupne ponude se temelji na sledećim premisama: 1) privreda funkcionise u uslovima nepotpune zaposlenosti faktora, 2) cene, najamnine i ostale nominalne veličine su relativno nefleksibilne, tj. sporo reaguju na tržišna kolebanja, 3) realne veličine (obim proizvodnje, zaposlenost) fleksibilno reaguju na tržišna kolebanja. Kejnsova kriva agregatne ponude ima oblik horizontalne linije paralelne sa apsiscom (popuno nefleksibilne cene i nefleksibilne nominalne zarade) ili ima blago pozitivan nagib (slučaj nefleksibilnih zarada i rela-

tivno fleksibilnih cena). Postavlja se logično pitanje zbog čega u kratkom roku polazimo od tvrdjenja da su nominalne veličine nefleksibilne. Odgovor je da u kratkom roku funkcionišu kolektivni ugovori o radu, država garantuje minimalnu zaradu, rokovi važenja ugovora o isporuci sirovina i gotovih proizvoda su na snazi, itd.

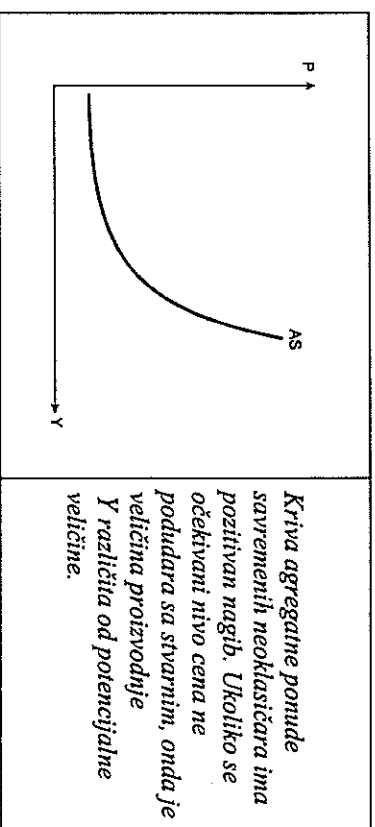
Slika 1.0. Kejnsovski oblik krive agregatne ponude



Logika i pretpostavka o relativno nefleksibilnim cenama u kratkom roku može biti testirana analizom ponašanja biznisa. Po pravilu, u dobrom broju preduzeća proizvodni kapaciteti nisu u potpunosti iskorišćeni. Takođe postoje zalihne gotovih proizvoda a evidentna je i mogućnost angažovanja dodatne radne snage. Proizlazi da obim proizvodnje u kratkom roku, koga grafički reprezentuje kriva agregatne ponude (short run aggregate supply *SRAS*) najvećim delom zavisi od veličine tražnje. U uslovima nepotpune zaposlenosti faktora proizvodnje i nefleksibilnih zarada, promene agregatne tražnje uslovljavaju pre svega promenu agregatne proizvodnje (ponude). Ovaj zaključak je od kapitalnog značaja za razumevanje kejnsovjske makroekonomske teorije i politike i on će biti detaljnije elaboriran u delu koji se odnosi na modele makroekonomske politike razvoja u VIII glavi udžbenika.

Po neoklasničarima kriva agregatne ponude ima pozitivan nagib sa horizontalnom osom i moguće je predstaviti pomoću jednačine $Y = Y_p + a(P - P_e)$, gde je Y_p potencijalna proizvodnja (potencijalni *GNP*), P stvarni nivo cena, P_e očekivani nivo cena, a pozitivni koeficijent. Ova jednačina je u ekonomskoj teoriji poznata kao funkcija ponude Roberta Lukasa.

Slika 1.11. Kriva agregatne ponude neoklasničara



Ovakav pristup u određivanju oblika krive agregatne ponude je u makroekonomskoj literaturi poznat pod nazivom teorija grešaka budući da se odstupanje stvarnih cena od očekivanih objašnjava pogrešnim anticipacijama zaposlenih i preduzetnika. Ilustracije radi, zaposleni veoma često uvećanje svojih nominalnih zarada ne tumače kao posledicu opšteg rasta cena, već tretiraju kao uvećanje realnih zarada i u skladu sa tim povećavaju ponudu rada. Preduzetnici koji su bolje informisaniji o stvarnom odnosu rasta cena i realnih zarada znaju da se radi o tendenciji smanjenja realnih iznosa najamnika pa su shodno tom saznanju spremni da uvećaju tražnju za radom. U ovom slučaju stvarni obim proizvodnje može nadmašiti potencijalnu veličinu, ukoliko stvarni nivo cena nadmaši očekivani, što je dovelo do stvarnog smanjenja realnih zarada. Ovo se nastavlja sve do momenta dok zaposleni ne shvate pogrešnost svojih predstava o realnim zaradama i ne zahtevaju takvo povećanje nominalnih zarada koje će u potpunosti nadoknaditi rast cena i sačuvati realni nivo najamnika.

Greške koje dolaze od preduzetnika povezane su odsustvom jasne informacije o tome da li je promena cena posledica inflacije, tj. opšteg rasta cena ili relativne promene cene konkretnih proizvoda. Kao posledica te okolnosti preduzetnici idu na određeni kompromis, povećavaju obim proizvodnje, ali ne u stepenu povećanja koje bi se dogodilo da su kojim slučajem ekonomski akteri raspolagali potpunom informacijom o rastu cena vlastitih proizvoda.

REZIME

Najjednostavnije, privredni rast predstavlja povećanje vrednosti proizvodnje na nivou nacionalne ekonomije. Drugim rečima, privredni rast je uvećanje realnog bruto nacionalnog proizvoda posmatrane privrede u dužem vremenskom intervalu. Ubrzanje privrednog rasta izvanredno je složen i u osnovi je spor proces u svakoj nacionalnoj privredi. Podaci o stopama rasta *GNP* u pojedinim zemljama u dužem vremenskom periodu takav stav ubedljivo potvrđuju. Daleko najveći broj danas razvijenih zemalja u toku poslednjih dve stotine godina imao je prosečnu stopu rasta bruto nacionalnog proizvoda u iznosu od 2 do 3%. Kada se ima u vidu rast *GNP per capita*, cifra se kreće između 1 i 2%. Zbog toga je u dugom roku veoma značajna, na prvi pogled, mala razlika u stopama privrednog rasta pojedinih zemalja.

Pored toga što obuhvata promene u obimu proizvodnje, pojam privrednog razvoja se proteže i na objašnjenje složenih transformacija u kompoziciji i strukturi privrede, kao i objašnjenje karaktera promena udela pojedinih razvojnih faktora u rastu nacionalne proizvodnje. Jednom rečju, fenomen privrednog razvoja podrazumeva, pored rasta količine dobara, promene u relativnom odnosu pojedinih razvojnih faktora, kao i brojne druge promene, tehnološkog, organizacionog, institucionalnog pa, čak, i političkog karaktera. Sve ovo upućuje na zaključak da je privredni razvoj daleko kompleksniji pojam u odnosu na privredni rast, jer pored povećanja realnog bruto nacionalnog proizvoda podrazumeva i složene transformacije strukture privrede, koje doprinose rastu životnog standarda, kao i promene u raspodeli stvarnog dohotka.

Teorija privrednog rasta izučava kvantitativne relacije između upotrebljenih faktora i dobijenog autputa i ima za cilj što preciznije izražavanje prirode i intenziteta delovanja pojedinih faktora na rast društvenog proizvoda. Teorija privrednog rasta ima kristalno jasnu eleganciju, divljenja vrednu jednostavnost, savršenu urednost. Ona se takođe bavi istraživanjem ključnih problema dinamičke ravnoteže i s tim u vezi pokušava da precizno odgovori na pitanje kako ostvariti nivo bruto nacionalnog proizvoda koji odgovara uslovima pune zaposlenosti.

Razvojna makroekonomija se bavi istraživanjem faktora koji opredeljujuće deluju na privrednu dinamiku koristeći pri tom podatke i činjenice koje odslikavaju privredni prosperitet pojedinih zemalja. Međutim, upotreba podataka ima smisla jedino pod uslovom primene relevantne makroekonomske analize, tj. is-

ključivo pod pretpostavkom poznavanja logike ponašanja pojedinih ekonomskih subjekata i privrede u celini. Zato istraživanje ključnih pitanja privrednog rasta i razvoja podrazumeva kompetentnu retrospektivnu stavova najvažnijih ekonomskih škola i analizu njihovih poruka kada je u pitanju ekonomski prosperitet nacije. Bez tog aspekta svako istraživanje privrednog rasta ide u pragmatizam i nedozvoljivi redukcionizam.

Logika oblikovanja osnovnih makroekonomskih agregata, uključujući i veličinu nacionalne proizvodnje može se predstaviti pomoću međusobnih veza četiri institucionalizovana sektora: stanovništva, privrede, države i inostranstva. Veličina proizvodnog potencijala neke privrede može se grafički predstaviti pomoću krive proizvodnih mogućnosti. Ukupna privredna moć svake nacionalne ekonomije je ograničena raspoloživošću proizvodnih faktora. Privreda će biti u stanju da pomeri vlastitu krivu proizvodnih mogućnosti udesno od koordinatnog početka isključivo pod pretpostavkom povećane upotrebe proizvodnih resursa ili zahvaljujući korišćenju efikasnije tehnologije. Međutim, imajući u vidu činjenicu da je polazna pretpostavka prilikom korišćenja krive proizvodnih mogućnosti kao važnog analitičkog instrumentarija razvojne makroekonomije stav o postojanju maksimalne angažovanosti proizvodnih faktora, proizilazi da je pomeranje krive proizvodnih mogućnosti na viši nivo posledica isključivo delovanja kompleksa tehnoloških promena.

Pojam makroekonomske efikasnosti podrazumeva proizvodnju sa najmanjim troškovima. On se u razvojnoj teoriji upotrebljava u svojstvu kriterijuma optimizacije - alokacije ograničenih ekonomskih resursa i najčešće se proučava u kontekstu pretpostavki i poruka Pareto koncepta optimuma. Najkraće rečeno, radi se o stanju u nacionalnoj ekonomiji kada ne postoji način da se boljom organizacijom ili novom kombinacijom faktora proizvodnje poveća alokativna efikasnost.



OSNOVI KLASIČNE POLITIČKE EKONOMIJE

S k r i p t a

DRUGO IZDANJE

**Branko Medojević
Božidar Cerović**



**CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU**



Glava V

EKONOMSKE FUNKCIJE DRŽAVE U SAVREMENOJ ROBNOJ PRIVREDI

1. Uzroci nastanka i razvoja državnog kapitalizma

Sve do velike svetske ekonomske krize 1929-1933 god. u ekonomskoj teoriji je dominirao stav da "nevidljiva ruka tržišta" obezbeđuje najbolje rešenje za sledeća pitanja: što proizvesti, kako proizvesti i za koga proizvesti. Odnosno, dominirao je stav da svako uplićanje države u privredni život (u odluke privrednih subjekata) vodi neoptimalnim rešenjima jer povećava troškove i cene, smanjuje tražnju, proizvodnju i zaposlenost. Međutim, ova dogma jednog dela ekonomske teorije bila je u direktnoj suprotnosti sa stvarnošću funkcionisanja kapitalističke privrede, naročito ako se posmatra njeno funkcionisanje u pojedinim fazama privrednog ciklusa. Stijajnost tržišnog pohanizma u uslovima sve izraženije centralizacije i koncentracije kapitala na osnovama tehničko-tehnološkog progresa dovela je, kako to istorija razvoja kapitalizma pokazuje, do sve dublji kriza i poremećaja u funkcionisanju društvene reprodukcije.

U daljoj analizi ukazano samo na najznačajnije razloge koji su usloveli da se "nevidljiva ruka tržišta" zameni, u mnogim sferama privrednog i društvenog života, "vidljivom rukom države" kako bi se obezbedilo normalno odvijanje društvene reprodukcije.

a) Krize i poremećaji u funkcionisanju društvene reprodukcije izražavali su se u **velikom padu proizvodnje i zaposlenosti** (s jedne strane, postoje nepostepeni kapaciteti, a, s druge, nezaposlena radna snaga iako po neklasičnoj teoriji to nije moguće), odnosno u velikom padu efikasnosti poslovanja.

S druge strane, **pojava nesavršene konkurencije, odnosno pojava krupnih korporacija sa većim ili manjim stepenom monopolne moći** takođe dovede u pitanje efikasnost slobodno konkurentskog modela privrede. Jer, postojanje monopola i monopola sličnih organizacija dovede do korišćenja ka-

pacijeta koji je ispod nivoa koji je karakterističan za slobodnu konkurenciju, dok su obim investicija, stepen zaposlenosti i nivo razvoja ispod nivoa koji se može smatrati društveno opravdanim.¹

b) Krize i poremećaji kroz koje je prolazila kapitalistička privreda izazvali su sve veću **socijalna raslojavanja**, koja su stalno prečila ozbiljnijim društvenim sukobima. Međutim, treba imati u vidu da su krize samo uvećavale tonko prisutne socijalne razlike. Jer, "tržišta ne moraju raspodijeliti dohodak na način koji se smatra društveno pravednim i jednakim. Čista laissez-faire privreda bi mogla proizvesti neprihvatljivo visok stupanj nejednakosti dohotka i potrošnje".²

c) Stihijnost tržišnog modela slobodno konkurentске privrede nije obezbedio ni odgovarajući **makroekonomski rast** i stabilnost na toj osnovi nacionalne ekonomije (tržište daje kratkoročne informacije, pa se na toj osnovi ne može rešavati pitanje tehničko-tehnološkog razvoja, pitanje razvoja infrastrukturnih delatnosti, pitanje nejednakosti razvoja pojedinih grana i delatnosti, odnosno regiona i sl.).

d) Ubrzani procesi koncentracije i centralizacije na osnovama savremenog tehničko-tehnološkog progressa nužno dovode do uključivanja države u re-produkcionu proces krupnih korporacija zbog sledećeg razloga. Naime, da bi se normalno oplodio ovaj ogromno narasli kapital – sa sve većim učešćem fiksnog kapitala i sve kraćim periodima amortizacije, sa sve većom osećljivošću da kontrolisu ne samo svoju sredinu, ne samo svoje cene i troškove, ne samo svoje konkurente, odnosno tržišni sistem, već one svojim planiranjem određuju ponašanje države i sindikata. Na taj način država postaje sastavni deo reproduktivnog procesa krupnih korporacija, obezbeđujući neophodne društveno-ekonomске prepostavke za dalji proces koncentracije i centralizacije kapitala, za dalju oplodnju kapitala u skladu sa potrebama rasta ovih, krupnih monopolsko-oligopoljskih organizacija.

Svi ovi i drugi momenti uticali su da danas u ekonomskoj teoriji prevladuje stav o **nužnosti postojanja odgovarajućih ekonomskih funkcija države** kako bi se društvena reprodukcija odvijala u skladu sa ekonomskim i društvenim potrebama savremenog društva.

Iz naše dosadašnje analize proizilazi da se radi o sledećim funkcijama: efekti tržišnih neuspela koji se javljaju uvek kada nisu ispunjene prepostavke osnovnog modela tržišne konkurencije, kao i drugi primeri tržišnog neuspela – ekstremnije, javna dobra i sl.

a) Država treba da eliminiše nedostatak čisto tržišnog rešenja, kao i da ograniči, delovanje monopolista kako bi se **efikasnost** nacionalne ekonomije podigla na jedan viši – nivo.

¹ Gelbraj, K., *Ekonomika i društveni ciljevi*, Otokarskičkovani, Rijeka, 1979, str. 34-35.

² Samuelson, P., Nordhaus, W., *Ekonomija*, Mate, Zagreb, 1992, str. 43.

b) Država treba da svojom politikom obezbedi odgovarajuću preraspodelu nacionalnog dohotka kako bi se obezbedila **društveno prihvatljiva jednakost u raspodeli dohotka**. Razvoji savremenih tržišnih privreda posle drugog svetskog rata pokazuju da je ovakva intervencija države u raspodeli nacionalnog dohotka bila ključna prepostavka efikasnosti ovih privreda.

c) Svojom intervencijom u privredni i društveni život država treba da obezbedi i odgovarajući **makroekonomski rast** – kako bi se rešavala brojna pitanja privrednog društvenog razvoja datih nacionalnih ekonomija.³

d) Država treba da reguliše spoljno-ekonomske odnose date nacionalne ekonomije.

Prema tome, državna intervencija u privredni život dvostruko je uslovljena. S jedne strane, u pitanju su širi društveni interesi: neophodnost da se izbegnu poremećaji u funkcionisanju društvene reprodukcije i širi društveni potrebi na toj osnovi, odnosno neophodnost da se obezbedi **puna zaposlenost i efikasnije korišćenje postojećih resursa**, da se obezbedi **pravednija raspodela dohotka i odgovarajuća stopa ekonomskog rasta u skladu sa potrebama društvenog razvoja**.⁴

Najzad, intervencija države je neophodna da bi se zaštitili i sami potrošači, koji su po neoklasičnoj dogmi stub tržišnog sistema: oni su u poziciji da **suvereno** odlučuju o raspodeli svoga dohotka za alternativne upotrebe kako bi maksimirali svoje zadovoljstvo, odnosno korisnost. Međutim, u savremenoj robnoj privredi, sa dominacijom krupnih monopolista u njenoj strukturi, suverenost potrošača dovedena je u pitanje po čitavom nizu osnova: krupni proizvođači diktiraju šta će se proizvoditi, kontrolišući tržište oni određuju koliko će se čega proizvoditi, a takođe kontrolišu i raspodelu dohotka na osnovne namene.

Da bi se zaštitili potrošači država propisuje raznovrsne standarde (kvalitet proizvodnje, tehničke uslove i standarde proizvodnje, rokove upotrebe i sl.), pomaže organizacije za zaštitu potrošača, ili pak propisuje pravila konkurencije u detaljističkoj trgovini i sl.

Primer iz prakse

Meksička vlada je, zbog porazavajućih rezultata desetogodišnjeg eksperimenta sa privatizacijom auto-puteva, odlučila da ponovo preuzme kontrolu nad 23 snobračnišnice, koje su svojevremeno date u koncesiju krupnim domaćim građevinskim firmama.

Sanacioni program u vrednosti od 18,8 milijardi pezosa (2,4 milijarde dolara) obuhvata i preuzimanje dugova teških 60 milijardi pezosa (7,5 milijardi dolara).

Upravljanje putevima biće povereno posebnom vladinom fondu, a dosad ekstremno visoke takse za korišćenje autoputeva biće smanjene, kako bi se povećala snobračni. Stalo korišćenje puteva i visoke drmanje su najizrazitiji znaci stona sadašnjeg sistema privatanog upravljanja putevima. Društvena samo na jednom delu puta između Sinaloa Meksika i Akapulka dostizala je čak sto dolara.

³ Isto, str. 42-43.

⁴ Jankov, S., *Savremeni privredni sistemi*, Naučna knjiga, Beograd, 1983, 124.

S druge strane, normalna oplodnja kapitala u krupnim korporacijama nije moguća bez pomoći države, pa je, zbog toga, i najveći broj ekonomskih i političkih mera koje preduzima savremena država uslovljen i određen interesima krupnih korporacija.

Medutim, i kada navedeni razlozi za državnu intervenciju ne bi postojali, ona bi, na današnjem stepenu razvoja proizvodnih snaga, bila nužna zbog sledećih četiri razloga:

- a) nemogućnost formiranja racionalnog sistema cena u granama sa opadajućim troškovima (rastućim prinosima);
- b) nužnost kolektivne potrošnje;
- c) postojanje tzv. eksterne ekonomije;
- d) nemogućnost ispoljavanja suverenteta potrošača.⁵

U nekim granama proizvodnje (na primer, saobraćaj, proizvodnja gvožđa i čelika, energitika i sl.) sve dok se ne postigne optimalna kombinacija fiksnih i varijabilnih inputa, fiksni kapital se nedovoljno koristi. U takvim uslovima povećanje proizvodnje moguće je samo uz porast utroška varijabilnog inputa što dovodi do pada marginalnih troškova ispod prosečnih troškova i do pojave gubitaka. Da bi se izbegli gubici tržišna cena mora biti veća od marginalnih troškova, što je u suprotnosti sa pravilima tržišnog formiranja cena. Ako se ovi gubici ne eliminišu, u tim granama zaostaje tehničko-tehnološki progres, ograničava se proizvodnja i formiraju se neracionalni nivoi cena. Da bi se izbegli ovi negativni efekti tržišne privrede nužna je intervencija države, pa se država svogina nad sredstvima za proizvodnju prvi put pojavljuje upravo u ovim granama,⁶ tj. u granama za koje privatni kapital nije zainteresovan zbog visokog učešća stalnog kapitala u strukturi uloženog kapitala, zbog njegovog sporog obrta, visokog rizika poslovanja i niske profite stope. Prema tome, tržište i njegovi zakoni ne mogu obezbediti razvoj ovih grana u skladu sa društvenim potrebama, niti sa potrebama oplodnje kapitala.

Defektnost tržišnih rešenja naročito dolazi do izražaja kod raznovrsnih dobara kolektivne potrošnje (škole, sudnice, pozorišta, bolnice, putevi, sistemi za navodnjavanje, stadioni, gradski javni prevoz, vodovod i kanalizacija i sl.). Defektnost ovih rešenja je različita. S jedne strane, mnoga od ovih dobara ne bi bila stvorena kada bi se stvar prepustila tržištu upravo zbog niskih profita. S druge strane, konkurencija u takvim sektorima nacionalne privrede bila bi društveno neracionalna i neprihvatljiva: same po sebi jasne su posledice ako bi se pravili paralelni sistemi za navodnjavanje jedni pored drugih, ako bi se

pravili paralelni sistemi za vodosnabdevanje i kanalizaciju, ako bi se pravili paralelni, radi konkurencije, putevi ili sistemi za snabdevanje električnom energijom.

Intervencija države neophodna je i zbog tzv. eksternih efekata. Naime, mehanizam zakona vrednosti uključuje u tržišnu cenu samo troškove vezane direktno za proizvodnju datog proizvoda. Kao što je poznato, proizvodnja čitavog niza proizvoda izaziva pored ovih direktnih troškova i čitav niz različitih indirektnih troškova za društvo (na primer, zagadjenje čovekove okoline, iskrcavanje prirodnih resursa i troškovi sanacije zemljišta kao uslova života i proizvodnje, i izgradnja putne mreže i sl.) koje pokriva, najčešće, država.

Prema tome, iz do sada iznetog proizilazi da u savremenoj robnoj privredi, zbog navedene uloge države, dešavaju značajne promene kako kada je u pitanju alokacija ograničenih proizvodnih resursa i raspodela stvorenog proizvoda, tako i kada je u pitanju društveno priznanje rada proizvođača.

Kao što smo videli, pošto tržišni mehanizam daje suboptimalna i društveno nepriljubljiva rešenja za čitav niz proizvodno-poslovnih aktivnosti, država je prinudena, da bi se obezbedilo normalno odvijanje društvene reprodukcije, da odreduje društveno prihvatljiva rešenja za efikasnost takvih proizvođača, odnosno za njihovu reprodukciju.

Kada je u pitanju alokacija ograničenih proizvodnih resursa, država merama svoje ekonomske politike u značajnoj meri utiče na to šta će se proizvoditi, na koji način će se proizvoditi, na kom mestu će se organizovati proizvodnja, da bi se postojeci resursi iskoristili prema društvenim potrebama i sl.

Može se reći da je država danas najprisutnija na terenu distribucije: ne samo kada je u pitanju obezbeđenje odgovarajuće platežno sposobne tražnje da bi se obezbedilo kontinuitet reprodukcije prema društvenim potrebama, već, pre svega, da bi se ublažile posledice jednog od najvećih defekata tržišnog sistema – neravnomerne i neravnopravne raspodele dohotka, odnosno nacionalnog bogatstva (raznovrsni socijalni izdaci čine najveću stavku državnih budžeta).

Dosadašnja analiza pokazuje da se u savremenoj robnoj privredi uloga države ne može svesti samo na realizaciju interesa krupnih, monopolističkih korporacija, već da ona sve više postaje "odlučujuća društveno-ekonomska snaga sa sopstvenim interesima i ciljevima". Ti sopstveni interesi i ciljevi proizilaze i iz snažno razvijene državne svojine, kao i iz interesa državnog, upravjačko-bi-rokratskog sloja. Najzad, treba istaći i šire nacionalne interese koji, u mnogim slučajevima, određuju ponašanje države u privrednom i društvenom životu (carinska zaštita domaćih proizvođača i potrošača, održanje konkurentskih pozicija na spoljnim tržištima, obrazovni sistem i naučno-istraživački rad, zaštita čovekove okoline, raznovrsni oblici socijalne politike i sl.). Transnacionalne korpo-

⁵ Isto, str. 124.

⁶ Isto, str. 124-125.

racije, sa svojim razgranatim sistemom filijala u mnogim zemljama sveta – šireći okvire nacionalnih granica, postaju u savremenim uslovima sve značajniji činioci određivanja širih nacionalnih interesa.

Svi ovi i slični momenti daju novu dimenziju državno-monopolnom kapitalizmu, otvarajući puteve njegove društveno-ekonomske transformacije.

2. Ekonomske funkcije države i državni intervencionizam

Razvoju državne svojine u kapitalističkom načinu proizvodnje počeo je u pojedinim delatnostima koje se nisu mogle prepustiti zakonitostima tržišta (na primer, školstvo, odbrana i sl.), odnosno u delatnostima u kojima se usluge nisu mogle naplaćivati od individualnih korisnika (gradnja puteva, čišćenje ulica i sl.), ili kada je trebalo sprečiti nastanak monopola i eksploataciju korisnika (vodovod, struja, plin i sl.).⁷ Međutim, kao što smo videli, sa razvojem monopolnog kapitalizma, i tržišta na toj osnovi, povećava se broj sektora, delatnosti i poslova u kojima je uspostavljanje državne svojine **uslov za normalno odvijanje celokupnog procesa društvene reprodukcije**. Taj proces je naročito dobio na intenzitetu posle svetske ekonomske krize 1929-1933. godine, a posebno posle II svetskog rata.

Državna svojina se naročito razvija u granama sa **visokom kapitalnom intenzivnošću i dugim periodima obrta, te sa visokim rizikom poslovanja i niskom profitnom stopom** (saobraćaj, energetika, industrija gvožđa i čelika i sl.), kao i u granama koje su od velikog značaja za funkcionisanje društvene produkcije (rudarstvo, poljoprivredu, atomska energija, moderna vojna tehnika, komunalne delatnosti i sl.).⁸ **Nacionalizacijom** ovih grana (ili preduzeća u njima) nastajala je državna svojina, pri čemu je obim nacionalizacije bio različit između pojedinih zemalja. Način života, kulturne i političke tradicije društva, te odnos političkih snaga uticali su na obim i dinamiku, te obuhvatnost procesa nacionalizacije. Tako, na primer, u Francuskoj je osamdesetih godina, posle pobede socijalista na izborima, nacionalizovan bankarski sistem, dok je u drugim zemljama to bio, od II svetskog rata naovano, slučaj sa centralnom, narodnom bankom. U pojedinim zemljama (Engleska, Francuska, Nemačka, Skandinavske zemlje) železnica, gradski, pa i međugradski prevoz nacionalizovani su u većoj meri nego u drugim (SAD i sl.).

⁷ Gelbrajt, K., *Ekonomika i društveni ciljevi*, Otokaršćkovani, Rijeka, 1979, str. 253.

⁸ Jankov, S., *Savremeni privredni sistemi*, Naučna knjiga, Beograd, 1983, 106.

Posle drugog svetskog rata sve veći deo gradskog zemljišta, kao i izgradnog stambenog fonda na tom zemljištu prelazi u državnu svojinu.⁹

Veći deo svojih funkcija u nadgradnji država realizuje danas preko uspostavljanja državne svojine u datim delatnostima (školstvo, zdravstvo, bolnice, kulturne ustanove, naučno-istraživački centri i sl.).

Međutim, u današnjim uslovima u razvijenim kapitalističkim zemljama nacionalizacija je sporedan način uspostavljanja državne svojine. Osnovni oblik nastanka državne svojine postaje **državna investiciona aktivnost** (zajedno sa budžetskim investiciona državnim sektor u Velikoj Britaniji obuhvata 42% ukupnih nacionalnih investicija, u Nemačkoj 40%, a u SAD 30%).¹⁰

Kao što smo videli, nastanak državne svojine objektivno je uslovljen potrebama normalnog odvijanja procesa društvene reprodukcije u savremenoj robnoj privredi. Na osnovu državne svojine u ključnim infrastrukturnim granama nacionalne ekonomije država stiče mogućnost **direktno kontrole** nad proizvodnim procesom kao i mogućnost usmeravanja društvene reprodukcije, kroz regulisanje celiktivne tražnje, ka punoj zaposlenosti svih faktora proizvodnje. Proizvodnjom, na osnovu državnih subvencija, jeftinog gvožđa, čelika, struje i sl., stvaranjem, pod njenom kontrolom, jedinstvenih nacionalnih infrastrukturnih sistema (železnice, PTT, elektroprivreda i sl.) država omogućava ubrzanje proizvodnje i tehnički progres u ključnim, propulzivnim granama nacionalne ekonomije. Preko snažno razvijenog državnog sektora privrede savremena država stiče mogućnost kontrole i nad monopolnim sektorom nacionalne privrede **pre svega kroz njegovi ekonomski zavisnost od državnog sektora** (državni sektor proizvodi mnogobrojne inpute za monopolni sektor, a istovremeno, u mnogim granama, je i najveći kupac proizvoda monopolnog sektora). Istovremeno, država postaje najznačajniji faktor **razvoja i stabilnosti tržišne infrastrukture** (robne berze, berze hartija od vrednosti, kratkoročno i dugoročno tržište

Primer iz prakse
Na papiru, nemački potrošač već dve godine može da bira kod koga će kupovati električnu energiju. U praksi, od ovog biranja nema ništa. Nemački energetske koncerni "guše" svaku konkurenciju.

Evropska unija je 19. februara 1997. godine donela zakon o liberalizaciji tržišta električne energije, koji ukida svaki monopol. U Nemačkoj je od aprila prošle godine na snazi zakon koji reguliše primenu propisa EU, ali ništa od toga nemački potrošač još ne oseća. Električna energija za privatne potrošače u Nemačkoj je za oko 25 odsto skuplja nego kod susednih država članica Evropske unije.

Nemački energetske monopolisti imaju izuzvano jak razlog zbog kojeg "koče" privatizaciju. Prema nezvaničnim procenama, monopol u ovoj branši omogućava "pumpanje cena" električne energije, na čemu se ostvaruje dodatna godišnja zarada od najmanje 15 milijardi maraka.

⁹ Gelbrajt, K., *Ekonomika i društveni ciljevi*, Otokaršćkovani, Rijeka, 1979, str. 252.

¹⁰ Jankov, S., *Savremeni privredni sistemi*, Naučna knjiga, Beograd, 1983, 105.

kapitala, devizno tržište, odnosno bankarski sistem upošle) i faktor **održanja konkurencije u društveno prihvatljivim okvirima** (antimonopolско zakonodavstvo, zaštita malih proizvođača i malih trgovaca, zaštita malog poseda u poljoprivredi, stimulisanje preduzetništva i sl.).

Kao što smo videli, nastanak državne svojine objektivno je uslovljen potrebama normalnog odvijanja proces društvene reprodukcije u savremenoj robnoj privredi. Na osnovu državne svojine u ključnim infrastrukturnim granama nacionalne ekonomije država stiče mogućnost **direktne kontrole** nad proizvodnim procesom kao i mogućnost usmeravanja društvene reprodukcije, kroz regulisanje efektivne tražnje, ka punoj zaposlenosti svih faktora proizvodnje. Proizvodnjom, na osnovu državnih subvencija, jeftinog goriva, čelika, struje i sl., stvaranjem, pod njenom kontrolom, jedinstvenih nacionalnih infrastrukturnih sistema (železnice, PTT, elektropriprema i sl.) država omogućava ubrzanje proizvodnje i tehnički progres u ključnim, propulzivnim granama nacionalne ekonomije. Preko snažno razvijenog državnog sektora privrede savremena država stiče mogućnost kontrole i nad monopol-skim sektorom nacionalne privrede **pre svega kroz njegovu ekonomsku zavisnost od državnog sektora** (državni sektor proizvodi mnogobrojne inpute za monopol-ski sektor, a istovremeno, u mnogim granama, je i najveći kupac proizvoda monopol-skog sektora). Istovremeno, država postaje najznačajniji faktor **razvoja i stabilnosti tržišne infrastrukture** (robne berze, berze hartija od vrednosti, kratkoročno i dugoročno tržište kapitala, devizno tržište, odnosno bankarski sistem upošle) i faktor **održanja konkurencije u društveno prihvatljivim okvirima** (antimonopolско zakonodavstvo, zaštita malih proizvođača i malih trgovaca, zaštita malog poseda u poljoprivredi, stimulisanje preduzetništva i sl.).

Na kraju, treba istaći da je i državna svojina u mnogim delatnostima tzv. društvene nadgradnje isto tako preduslov za normalno odvijanje društvene reprodukcije (počev od obrazovnog i zdravstvenog sistema, pa do naučno-istraživačkog rada).

U drugoj polovini 70-ih godina u SAD i zapadno-evropskim zemljama otvara se proces denacionalizacije i reprivatizacije državnog sektora privrede. Ako se izuzmu politički i ideološki razlozi (pobede na izborima konzervativnih partija), onda se glavni razlog za ove procese može naći u **potrebi podizanja nacionalne ekonomije na jedan viši stepen efikasnosti**. Naime, birokratizovani državni aparat, kao glavni upravljač u državnim preduzećima, nije bio prisiljen da proces proizvodnje u ovim preduzećima organizuje uz društveno najmanje troškove. Pošto, u mnogim slučajevima, opstanak date proizvodnje nije zavistio od njene verifikacije na tržištu, već od odluka državnih organa (koji su po-krivali, po definiciji, sve ostvarene gubitke), to je dovelo do mnogih neracionalnosti i rasipanja ukupnog društvenog fonda rada, što nije bio slučaj u tržišnom sektoru privrede.

Ovaj proces denacionalizacije i reprivatizacije državnog sektora privrede ima dvostruku dimenziju. S jedne strane, u pitanju je prodaja državne imovine privatnom sektoru i to, normalno, samo u granama i preduzećima za koja su privatni i monopol-ski sektor najviše zainteresovani (to je dugotrajan proces, jer mogla državna preduzeća treba prvo ekonomski sanirati, ozdraviti da bi se, kao rentabla preduzeća, mogla prodati na tržištu).

S druge strane, odvija se proces **deregulacije** koji označava smanjenje državnog uplitanja u mnoge sfere privrednog života. U tom smislu treba istaći sve **snažniji proces prilagodavanja funkcionsanja državnog sektora zakonitosti tržišne privrede**. Država smanjuje dotacije i subvencije, a kroz podizanje cena za proizvode njenog sektora i ugovorno regulisanje odnosa sa upravom preduzeća (za postizanje datog cilja traži se efikasnost slična ili jednaka efikasnosti u tržišnom sistemu) država izlaže tržišnoj konkurenciji svoja preduzeća. Naročito je, u tom smislu, izražen proces stvaranja **mešovitih preduzeća**: raznim stimulativnim merama država privlači privatni kapital, naročito u infrastrukturu, tako da je u pojedinim zemljama (Japan, Francuska i sl.) monopol-ski kapital osvojio najrentabilnije delove infrastrukture.¹¹

Prema tome, kroz ove procese deregulacije postižu se dva značajna efekta.

a) Prvo, državna preduzeća se sve više, u svom reproduktivanju, izjednačavaju sa privatnim preduzećima, kao i sa preduzećima u različitim oblicima svojine (akcionarska, zadružna i sl.). U tom smislu onda formalna promena svojine (zamena državne svojine privatnom) postaje manje značajna ako razvijeni tržišni sistem pristiljava sve oblike vlasništva (i državno, i privatno, i akcionarsko, i zadružno i sl.) da se potvrđuju na tržištu, odnosno da svoju reprodukciju zasnivaju na zakonu vrednosti.

Ovaj momenat ukazuje na jednu značajnu promenu u strukturi savremenog kapitalizma. Naime, nacionalizacija i nastanak državnog sektora privrede bili su uslovljeni činjenicom da privatna svojina nije mogla da obezbedi efikasnost proizvodnog procesa u mnogim granama nacionalne ekonomije u skladu sa zahtevima tržišta. Međutim, podušivljavanje proizvodnog procesa, na osnovama savremene tehniko-tehnološke revolucije, sve više potiskuje svojinu, pa i državnu, iz njene funkcije u procesu proizvodnje, pri čemu razvijeni tržišni sistem pristiljava sve učesnike društvene reprodukcije, bez obzira na oblik svojine, na efikasno poslovanje.

b) Stvaranjem mešovitih preduzeća i drugim merama deregulacije, (naglasak je sada na poreskoj, kreditno-monetažnoj politici i sličnim oblicima politike) **faktički se povećava obim i domet državne intervencije** tako to nije bio početni cilj.

¹¹ Jankov, S., Savremeni privredni sistemi, Naučna knjiga, Beograd, 1983, 211-212.

Svi ovi momenti ukazuju da je proces denacionalizacije i reprivatizacije bio objektivno uslovljen potrebom povećanja efikasnosti u državnom sektoru privrede. Međutim, oni isto tako pokazuju da je **proces podružnjavanja proizvodnog procesa takođe objektivno uslovljen**, te da se može samo postaviti pitanje da li je država svojina potrebna u ovom ili onom stepenu, u ovom ili onom sektoru nacionalne ekonomije, da li regulaciju treba vršiti u ovom ili onom stepenu, na ovaj ili onaj način. U tom smislu, u smislu povećanja efikasnosti nacionalne ekonomije može se jedino shvatiti zahtev savremenih monetarista (na čelu sa M. Fridmanom) da slobodnom delovanju tržišnih zakona treba prepuštiti celokupni privredni sistem, dok bi država regulisala samo ukupnu monetarnu masu (veća ili manja količina novca u optičaju glavni je uzrok poremećaja u funkcionisanju društvene reprodukcije). U svakom drugom pogledu ovaj zahtev predstavlja istorijski anahronizam, jer je mehanizam robne proizvodnje kapitalizma slobodne konkurencije u direktnoj suprotnosti sa proizvodnom i tržišnom strukturom savremenog monopolsko-državnog kapitalizma. Međutim, u ovom svom zahtevu monetaristi nisu bili usamljeni.

Rezime

1. Sa razvojem kapitalizma objektivno se nameće država kao bitan subjekt ekonomske strukture savremenog društva. Naime, najznačajniji razlozi uključivanja države u rešavanje mnogih pitanja privrednog i društvenog života su: (a) potreba da se ublaže i prevaziđu problemi (pada proizvodnje i nezaposlenosti kapaciteta) koje uslovljavaju krize hiperprodukcije, kao i da se stane na put negativnom delovanju krupnih korporacija (zloupotrebi njihove monopolne moći) na uslove privredivanja i stepen efikasnosti privrede, (b) neophodnost da se ublaže socijalna raslojavanja nastala kao rezultat velikih nejednakosti u dohotcima koje su posledica korišćenja isključivo tržišne solucije, (c) neophodnost obezbeđenja makroekonomskog rasta, posebno zbog činjenice da tržište ne može uspešno da reši pitanja razvoja infrastrukturnih delatnosti kao i razvoju pojedinih drugih delatnosti i regiona.

2. Da bi država mogla obavljati sve navedene funkcije bilo je potrebno da se oformi država svojina, odnosno sektor državnih preduzeća koja će se baviti investicionom aktivnošću, odnosno poslovanjem, i to posebno u delatnosti privredne infrastrukture (energetika, saobraćaj, črna metalurgija) u kojima je visok organski sastav kapitala i u kojima se osvajaju niske profinone stope. To je slučaj i sa delatnostima od posebnog značaja za funkcionisanje društvene reprodukcije (rudarstvo, poljoprivreda, novi oblici energije, vojno-industrijski kompleks, komunalne delatnosti i dr.). Zadržavajući najbitnije ingerencije u razvoju i funkcionisanju javnog sektora privrede država uspeva da utiče i da kontroliše monopolisti sektor privrede, da stabilizuje i razvija tržišnu infrastrukturu (organizuje: robne berze, berze hartija od vrednosti, tržište kapitala, bankarski sistem i dr.) i da samim tim održava tržišnu konkurenciju u društveno prihvatljivim okvirima (stimulisanje preduzetništva, podsticanje razvoja i zaštite malih i srednjih preduzeća u proizvodnji i trgovini, antimonopolsko zakonodavstvo i sl.).

3. Sedamdesetih godina XX veka pojavljuje se potreba za procesima reprivatizacije, odnosno prodaje imovine državnih preduzeća privatnom, slobodno konkurentskom i monopolistkom sektoru, kako bi se obezbedio viši stepen racionalnosti njihovog korišćenja i podignao stepen efikasnosti funkcionisanja cele nacionalne privrede. Paralelno i istovremeno s tim procesom odvija se i deregulacija kao oznaka za smanjenje državnog uplivanja u mnoge sfere privrednog života (promena politike cena, smanjivanje dotacija i subvencija, zavođenje režima tvrdog budžetskog ograničenja i sl.) s ciljem da se i bivaša preduzeća državnog sektora prilagode uslovima tržišne konkurencije i zahtevima zakona vrednosti.

Procesi deregulacije doprinose izjednačavanju uslova reproduktivovanja državnih preduzeća i privatnih preduzeća.

Ključni pojmovi

Državna svojina
Ekonomske funkcije države
Nacionalizacija
Reprivatizacija

Pitanja za obnavljanje gradiva

1. Objasnite razloge nastanka državne svojine. Šta mislite koji je od tih razloga najvažniji?
2. Objasnite tri osnovne ekonomske funkcije države savremene robne privrede.
3. Zbog čega se u savremenom kapitalizmu ostvaruje proces reprivatizacije? Šta mislite, da li je moguća potpuna eliminacija državne svojine iz svojinske strukture savremenog društva?
4. Šta mislite, da li je moguć danas povratak privrede i društva na koncept liberalnog kapitalizma 19. veka.
5. Kada su u pitanju ekonomske funkcije države, objasnite razliku između tih funkcija u razvijenim zemljama i nerazvijenim zemljama.

Vlastimir Leković

INSTITUCIONALNA
EKONOMIJA

UNIVERZITET U KRAGUJEVCU
EKONOMSKI FAKULTET



ČETVRTI DEO

INSTITUCIONALNA TEORIJA DRŽAVE

1. *Tržišni neuspesi i uloga države*
2. *Institucionalna teorija uloge države*
3. *Politički proces i političko tržište*
4. *Neuspesi države i njihovo otklanjanje*



1. Tržišni neuspesi i uloga države

Prema klasičnoj i neoklasičnoj teoriji, u skladu sa kojom privreda funkcionise u uslovima savršene konkurencije, resursi su raspoređeni na efikasan način. Zahvaljujući tome, i korisnost potrošača je maksimizirana, što znači da je granična korisnost potrošnje nekog dobra jednaka ceni tog dobra. Istovremeno, prema teoriji ponašanja preduzeća, prepostavlja se maksimiranje profita, tako da je granični trošak proizvodnje nekog dobra jednak njegovoj ceni. Tako će, u uslovima ravnoteže na savršenom tržištu, biti izjednačeni granični trošak i granična korisnost sa cenom nekog dobra. Tada se kaže da su resursi Pareto-efikasno raspoređeni, što znači da se njihovom preraspodelom između preduzeća, odnosno potrošača, neće povećati proizvodnja, tj. korisnost, nekog dobra a da se u isto vreme ne smanji proizvodnja, tj. korisnost, nekog drugog dobra.

Međutim u ekonomskoj realnosti postoje slučajevi kada tržište nije Pareto-efikasno, pa nije u stanju da obezbedi efikasno korišćenje resursa, odnosno, postoje tržišne situacije za koje se može reći da predstavljaju tržišne neusphe (*market failures*). Zbog toga se smatra opravdanim da država svojim instrumentima i merama interveniše u nastojanju da se tržišni neuspesi koriguju. Govoreći o neuspesima tržišta, Samuelson naglašava da ta situacija „dovodi do neefikasne proizvodnje ili potrošnje, pa država može odigrati korisnu ulogu u lečenju bolesti.”¹⁴⁹

Osnovni oblici tržišnih neuspeha su: nesavršena konkurencija, tj. monopoli; obezbeđenje javnih dobara; eksterni efekti; nepotpuna tržišta; nepotpune i asimetrične informacije; nepravilna raspodela dohotka; i ciklično funkcionisanje privrede.¹⁵⁰

Postoje odgovarajuće situacije koje dovode do nekonkurentskog tržišta i omogućavaju da odluke pojedinačnih proizvođača utiču na količine i cene. Kada na tržištu prevladavaju monopoli ili oligopoli, količina ponuđene robe je manja nego u konkurentskim uslovima, a određena dobit pripada firmama u obliku monopolskog profita, što za

¹⁴⁹ Samuelson, P.A., 2000. *Nordhaus, W.D., Ekonomija. Mate, Zagreb*, str. 31.

¹⁵⁰ Stiglitz, J.E., 2004. *Ekonomija javnog sektora. Ekonomski fakultet, Beograd*, str. 76-84.

društvo predstavlja gubitak. U tom slučaju je neophodno da država interveniše u cilju garantovanja optimalne dobiti, koja bi mogla biti ostvarena u konkretnoj situaciji. Antimonopolno zakonodavstvo, kojim se može regulisati formiranje cena ili deoba postojećih monopola, predstavlja uobičajeni način državne intervencije. Pored toga, neke nesavršenosti konkurencije prouzrokuje i država.¹⁵¹

S obzirom da tržišne strukture u savremenim privredama karakteriše nesavršena ili monopolna konkurencija, nerealne su pretpostavke da privreda može da funkcioniše po principima potpune konkurencije. Budući da svaka pojava monopola rezultira neoptimalnom alokacijom resursa i gubitkom potencijalnog društvenog proizvoda (u odnosu na obim proizvodnje i cene koji bi se ostvarile u uslovima savršene konkurencije), država nastoji da spreči negativne posledice monopolističkog ponašanja, kako bi se potrošačima obezbedio izbor između većeg broja ponuđača, a proizvođači se primoravali na efikasnije privređivanje.

U tom cilju, država usvaja i sprovodi odgovarajuće antimonopolno, antitrustovsko i antikartelsko zakonodavstvo. Merama antimonopolne regulacije, država nastoji da:

- ◆ obezbedi efikasnije funkcionisanje tržišta;
- ◆ razvije konkurenciju;
- ◆ preseče monopolističke delatnosti;
- ◆ podrži konkurentski ambijent;
- ◆ spreči formiranje monopolističkih struktura.

Pri tom je nesporno da se većina navedenih ciljeva ne može ostvariti izolovano, već koordinirano. Tako recimo, efikasno funkcionisanje tržišta može se postići različitim metodama, uključujući razvoj konkurencije, a razvoj konkurencije se može ostvariti, pre svega, presecanjem monopolne delatnosti i nefjalne konkurencije, podražavanjem konkurentskog ambijenta i delovanjem države koje je usmereno protiv obrazovanja monopolističkih struktura koje koče povećanje efikasnosti nacionalne ekonomije. Zbog toga je celishodno da se kompleks ciljeva antimonopolne politike podeli na tri hijerarhijska nivoa:

- ◆ prvi (najviši) nivo – dostizanje efikasnog funkcionisanja tržišta;

- ◆ drugi – razvoj konkurencije;

◆ treći – presecanje monopolističke delatnosti, podražavanje konkurentskog ambijenta, sprečavanje obrazovanja monopolističkih struktura i sl.

Dobra se u ekonomskoj teoriji dele na privatna i javna dobra. Privatno dobro može biti korišćeno samo od strane onog subjekta koji za njega plati i svaka jedinica takvog dobra može biti prodana uz posebno plaćanje. Javno dobro se može definisati kao ono dobro čija potrošnja od strane nekog pojedinca ne sprečava njegovu potrošnju i od strane drugih pojedinaca. Drugim rečima, onaj koji plaća za proizvodnju javnih dobara istovremeno pruža priliku i drugima da ih koriste, a da oni pri tom ne plaćaju protivnaku nadu za to. Ta pojava kada pojedinac nije spreman da dobrovoljno učestvuje u finansiranju javnih dobara poznata je kao problem besplatnog korisnika,¹⁵² ili problem besplatnog jaharja. Javno dobro koristi se kolektivno od strane svih građana nezavisno od toga da li ljudi za to plaćaju ili ne.

Postoje čista javna dobra i mešovita ili „kvazi“ javna dobra koja imaju delimično privatni a delimično javni karakter. Čista javna dobra se razlikuju od privatnih na osnovu sledeća dva svojstva:

- ◆ nekonkurentnost, tj. nerivalitet; i
- ◆ neisključivost.

Konkurentnost ili rivalitet znači da ako jedna osoba koristi određeno dobro, druga to ne može. Nasuprot tome, nerivalna potrošnja podrazumeva slučajeve kada potrošnja od strane jedne osobe niti odvraća od potrošnje drugu osobu, niti je sprečava u tome. Klasičan primer nerivalne potrošnje predstavlja nacionalna odbrana. Neisključivost podrazumeva da ukoliko neka osoba koristi određeno javno dobro, druga osoba se ne može isključiti iz korišćenja istog. Pošto je nemoguće isključenje, nemoguće je funkcionisanje sistema cena, s obzirom da potrošači nemaju podsticaj da plaćaju.

Za razliku od javnih, privatna dobra se u svakom trenutku mogu isključiti: pojedinci mogu da budu isključeni iz uživanja u takvom dobru ukoliko ga ne plate.¹⁵³ S obzirom na navedena svojstva, javna dobra ne može da obezbeduje tržište, a ako ih obezbeduje privatni sektor ponuda će biti nedovoljna. Usled toga, zbog nepostojanja

¹⁵¹ Op. cit. str. 77.

¹⁵² Stiglitz, J.E., 2004. *Ekonomija javnog sektora. Ekonomski fakultet, Beograd*, str. 131.

¹⁵³ Stiglitz, J.E., op.cit. str. 128.

nadoknade ili kolektivnog delovanja, nastaje problem obezbeđenosti javnim dobrima. U takvoj situaciji, individualna racionalnost vodi ka kolektivnoj iracionalnosti, zbog toga što iza pokušaja pojedinaca da maksimiziraju vlastitu korisnost svako može da bude ugrožen zbog nedovoljne proizvodnje javnih dobara. Prema tome, da bi obezbedila (socijalno željenu) optimalnu količinu javnih dobara, država je dužna da interveniše, da uvodi poreze radi obezbeđenja javnih dobara. U mnogim slučajevima, korišćenje državne prinude (u vidu oporezivanja) može biti jedini mogući način rešavanja problema. Zbog toga, država preuzima ulogu subjekta koji će da obezbeđuje javna dobra, što ne znači da država treba sama da proizvodi sva javna dobra.

Uobičajena pojava u svakoj ekonomiji su spoljni efekti ili eksternalije. Pod spoljnim efektima ili eksternalijama se podrazumevaju situacije kada postupci pojedinaca ili firmi donose korist drugima (bez nadoknade) ili kada te aktivnosti padaju na teret pojedinaca iako oni nisu njihovi neposredni učesnici. Klasični primeri su mnogobrojne situacije koje su povezane sa ugrožavanjem životne sredine (negativni eksterni efekti), koristi koje ostvaruje društvo od rasta nivoa obrazovanja, zdravlja, kulture ljudi (pozitivni eksterni efekti). Sa mikroekonomskog stanovišta, u slučaju spoljnih efekata, krive ponude i tražnje odgovarajućih dobara, neopravdano odstupaju od uobičajenog položaja. Prilikom negativnih eksternih efekata, kriva ponude ne uvažava deo troškova društva (štetne trećih lica), usled čega obim proizvodnje i potrošnje dobara se povećava, cene padaju i, usled toga, dolazi do suvišnog, nenaplaćenog i neefikasnog korišćenja dela resursa. U slučaju pozitivnih eksternalija, situacija je obrnuta. Problem negativnih eksternih efekata mogao bi biti rešen čisto tržišnim putem (u slučaju nultih transakcionih troškova), ali uz jedan važan uslov – preciznim iskazivanjem svih prava vlasništva na sve resurse (u tom smislu i na čist vazduh, nezagađenu vodu i sl.). Ta ideja je formulisana u teoremi Kouz-Stiglaza, koja glasi: pri nultim transakcionim troškovima i jasnom definisanju prava vlasništva, nezavisno od toga kako su ta prava raspodeljena između ekonomskih subjekata, individualni i društveni troškovi bice jednaki.

Međutim, složenost problema se sastoji u tome što ili su nulti transakcioni troškovi nemogući, ili je teško ustanoviti i raspodeliti prava vlasništva. Zbog toga se u takvim situacijama intervencija države pokazuje neizbežnom, kako bi se stimulisali pozitivni i oklonili ili minimizirali negativni eksterni efekti. Prema tome, državna intervencija

se ostvaruje sa ciljem da se podstakne funkcionisanje tržišnog mehanizma čime se doprinosi rastu efikasnosti ekonomskog sistema, pri čemu se mora voditi računa da se eksterni efekti ne mogu u potpunosti eliminisati. Istovremeno, država je dužna da doprinese obezbeđenju dobara sa eksternalijama u optimalnim količinama. Primere državne intervencije u vezi sa eksternalijama predstavlja obezbeđenje dobara sa pozitivnim eksternim efektima po subvencionisanim cenama (na primer, obrazovanje, zdravstvena zaštita, socijalna infrastruktura) subvencionisanje onih koji stvaraju pozitivne eksterne efekte (subvencionisanje istraživanja i inovacija), a takođe oporezivanje onih koji stvaraju negativne eksternalije.

Informacije su na tržištu potpune konkurencije svima dostupne, besplatne i potpune. Međutim, često se događa da tržište svoju informativnu ulogu obavlja samo delimično uspešno. Neuspesi tržišta nastaju kada su informacije nepotpune i nesavršene (asimetrične informacije), čime se tržišni subjekti onemogućavaju da donesu najbolju odluku. Pri tom treba imati u vidu da informacija predstavlja retko dobro za koje je često neophodno platiti i visoku cenu.

S obzirom da su informacije često retke, nepravovremene, nepotpune ili skupe, tržište ne daje pouzdane informacije za efikasnu alokaciju resursa. Drugim rečima, kada kupci i prodavci nisu jednako obavešteni o svojstvima proizvoda koji se razmenjuju na tržištu, reč je o pojavi koja se naziva asimetrična informacija. U navedenoj situaciji država treba da ispravi ovaj tržišni nedostatak i da osigura potrebne informacije za sve učesnike kako bi se predupredila prekomerna upotreba oskudnih resursa, što izaziva opadanje njihove ukupne efikasnosti. Obezbeđenje neophodnih informacija košta privredne subjekte pa utiče na njihove tržišne cene, ali, istovremeno, doprinosi boljem funkcionisanju tržišta.

Razlog za učešće države u funkcionisanju ekonomije je i problem nejednakosti u raspodeli dohotka. Činjenica je da Pareto efikasna ekonomija ništa ne govori o raspodeli dohotka. Zapravo, tržišni mehanizam može da dovede do veoma nejednake raspodele dohotka,¹⁵⁴ jer tržište i nije u stanju, niti je dužno, da rešava pitanje socijalne pravičnosti i garantovanja određenog nivoa blagostanja u skladu sa zahtevima savremenog demokratskog društva. Zbog toga se trejđof

¹⁵⁴ Samuelson, P.A., Nordhaus, W.D., op. cit. str. 33

između efikasnosti i pravičnosti nalazi u središtu brojnih rasprava o državnoj politici. One se vode u vezi sa dva pitanja. Neslaganja se najpre javljaju u vezi sa tim kakav će biti *tređof*. U kojoj meri treba da se odrekremo efikasnosti da bismo smanjili nepravičnost? Drugo neslaganje izaziva i relativna vrednost koju treba pripisati smanjenju nepravičnosti u poređenju sa smanjenjem efikasnosti. Po jednim, nepravičnost je osnovni problem društva, koje zbog toga, bez obzira na posledice po efikasnost, jednostavno mora da minimizira njen nivo. Po drugima, osnovno pitanje je efikasnost. Oni dokazuju da čak i kada postoji želja da se pomogne siromašnima, najbolji način da se to postigne na dugi rok ne predstavlja način na koji će se kolač podeliti, već način na koji će se kolač povećati, odnosno, obezbediti što brži rast kako bi se omogućilo što više dobara za sve.

Ova neslaganja se dovode u vezu sa društvenim izborom između pravičnosti i efikasnosti. Budući da efikasne raspodele nisu nužno i pravične, društvo se mora u određenoj meri osloniti na državu koja će putem raspodele prihoda i dobara pokušati da ostvari ravnoopravnost. U tom smislu, jedan od važnijih zadataka države je da vrši preraspodelu dohotka. Država koriguje datu situaciju pomoću instrumenata fiskalne politike: poreza, subvencija, transfernih plaćanja i sl.

Ciklično funkcionisanje privrede i ispoljavanje nestabilnosti predstavlja razlog da država raspoloživim merama i instrumentima stabilizacionog karaktera deluje kako bi se uspostavilo ravnotežno stanje kao bazična pretpostavka za njeno efikasno funkcionisanje. Oni su prisutni u svim privredama, pri čemu je razlika jedino u dužini trajanja ciklusa i u visini oscilacija. U tom smislu, država deluje sa ciljem da produži trajanje ciklusa i da smanji njegove amplitude. Klasični stabilizacioni programi obuhvataju sledeće segmente: antiinflacioni program, rešavanje problema nezaposlenosti, uravnoteženje državnog budžeta i platnog bilansa zemlje.

Stimulisanje ekonomskog rasta, kao osnove društvenog progressa, predstavlja još jedan od razloga državnog regulisanja ekonomije. Tržišni sistem, kako pokazuje istorija, dosta često nije u stanju da ta pitanja reši na optimalan način. Politika ekonomskog rasta, koju sprovodi država, posebno obuhvata sledeće segmente aktivnosti: učešće u prestrukturiranju privrede, podrška naučno-tehnološkom progressu, realizacija investicionih državnih programa, anticiklična regulacija. Ona zahteva disciplinovanu kreditno-monetarnu i fiskalnu politiku, kako ne bi došlo do nepoželjnih posledica, kao što su: inflacija, strukturalna

nezaposlenost, deficit platnog bilansa, posebno u kratkoročnom periodu.

Tabela 1. Šematski prikaz uloge države u oklanjanju tržišnih neuspelosti¹⁵⁵

Tržišni neuspesi	Delovanje države	Oblici državne politike
Neefikasnost: Monopol Eksternalije Javna dobra	Posredovanje na tržištu Posredovanje na tržištu Podsticaj korisne delatnosti	Antitrustovski zakoni Zakonska regulativa Obrana
Nejadrakost: Neprihvatljive nejednakosti dohotka i bogatstva	Preraspodela dohotka	Progressivno oporezivanje dohodaka i imovine Programi pomoći
Makroekonomski problemi: Privredni ciklusi	Stabilizaciona makroekonomska politika	Monetarna politika – promene ponude novca i kamatnih stopa Fiskalna politika – porezi i programi potrošnje Ulaganje u obrazovanje Smanjenje deficita i povećanje štednje
Spor ekonomski rast	Stimulisanje rasta	

Kako ističe D. Miler,¹⁵⁶ ostvarivanjem svojih ekonomskih funkcija, država može da doprineše većoj efikasnosti ekonomskog sistema tako što utiče na povećanje produktivnosti. Ona može da utiče na povećanje stope iskorišćenosti postojećeg osnovnog kapitala u zemlji koji teži stagnaciji i nezaposlenosti. Takođe, politikom smanjenja nivoa neravnopravnosti i siromaštva, država doprinosi amortizovanju društvenih konflikata. Pored navedenih vidova delovanja, država može da pribegne primeni odgovarajućih mehanizama kojima će da podstiče na veće radne napore u slučaju negativnih učinaka koji su prouzrokovani visokim porezima na dohodak.

¹⁵⁵ Prena: Simmelson, P. A., Northaus W. D., *Ekonomija*, op. cit. str. 35.

¹⁵⁶ Mueller, D. C., *Prvi izbor*, op. cit. str. 496.

Kao što doprinosi povećanju, država svojim delovanjem može da utiče na smanjenje ekonomske produktivnosti. Reč je o sledećem vidovima i efektima državnih mera: supritucijski efekat visokih poreza rezultiraće manjim radnim naporima i manjom štednjom; pretvaranje delatnosti koje stvaraju dobit u delatnosti koje iznuđuju rentu; istiskivanje ulaganja i proizvodnje u privatnom sektoru.

Razmotreni razlozi državne intervencije u ekonomiji istovremeno definišu i njene osnovne ciljeve: održiv ekonomski rast, puna zaposlenost, stabilan nivo cena, pravična raspodela dohotka, zaštita živih sredine i prirodnih resursa i td. Iz ovih ciljeva proizilazi i krajnji i najvažniji cilj državne intervencije, a to je podrška za povećanje efikasnosti socijalno-ekonomskog sistema i rast blagostanja građana. Rezultat takvog uzajamnog odnosa države i tržišta je uspostavljanje mešovite ekonomije. U toj ekonomiji princip raspodele nadležnosti između dva mehanizma regulacije može biti uređen na dosta jednostavan način: tržište – koliko može, država – koliko je neophodno, pri čemu se sam stepen takve neophodnosti uspostavlja veoma različito.

Cilj države u savremenoj tržišnoj ekonomiji nije samo u potrebi korekcije tržišnog mehanizma, već pre svega u stvaranju uslova za njegovo efikasno funkcionisanje: konkurencija se mora omogućavati svuda gde je ona moguća, regulatorno dejstvo države svuda gde je ono neophodno. Prema tome, uloga države u savremenoj ekonomiji jeste da osigura efikasnost, ispravi nepravednu raspodelu dohotka i podstakne ekonomski rast i stabilnost. Međutim, neophodno je naglasiti da samo postojanje tržišnih neuspeha nije dovoljan razlog za uvođenje državne intervencije. Potrebno je, s tim u vezi, pokazati da je država u stanju da ispravi tržišne neuspehe i da dovede privredu u stanje Pareto efikasne alokacije resursa. U tom smislu se u poslednje vreme sve više dovodi u pitanje sposobnost države da to učini, tj. mnogi ekonomisti smatraju da i država funkcionise uz postojanje značajnih neuspeha.

Ekonomska uloga države se menjala tokom vremena i to, pre svega, kao reakcija na ukupna privredna kretanja. Na bazi shvatanja koja su danas opšteprihvaćena, nesporni je zaključak da se u središtu uspešne privrede nalaze tržište i privatna preduzeća, ali i da država ima značajnu ulogu kao dopuna tržištu.¹⁵⁷

2. Institucionalna teorija uloge države

Za državu kao instituciju, koja objedinjava političke, ekonomske, pravne, bezbednosne, diplomatske i sl. funkcije i atribute, karakteristični su različiti pristupi u njenom bližem određivanju. Sa stanovišta ekonomskog aspekta, za državu se može reći da predstavlja preduzeće, tj. organizaciju koja maksimizira društveni dohodak ili društveni proizvod, koje se nalazi u vlasništvu jednog vladara, vladajuće klase ili ljudi koje zastupaju njihovi izabrani predstavnici. Pri tom se i država i preduzeće mogu smatrati političkim sistemima u kojima donosioci strateških odluka imaju delimično suprotstavljene ciljeve, kao i ograničenu kognitivnu sposobnost. Takođe, i za državu i za preduzeće je karakteristično postojanje transakcionih troškova. Istovremeno, obe navedene institucije se mogu posmatrati kao društveni sistemi u kojima pojedinci ulažu svoje vreme i energiju u građenje društvenih odnosa. Međutim, potrebno je ukazati na dve međusobno povezane razlike između preduzeća i (klasične liberalne) države.¹⁵⁸

a) Osnovna funkcija i cilj preduzeća je proizvodnja privatnih dobara, čija se distribucija odvija preko tržišta. Za razliku od preduzeća, klasična (liberalna) država proizvodi javna dobra čija se distribucija ne realizuje preko tržišta. Sa stanovišta prisustva transakcionih troškova, optimalno pružanje javnih dobara u velikim društvenim zajednicama jedino je moguće kroz javno sprovođenje zakona.

b) Država predstavlja vrhovnu vlast, najviši autoritet koji ima moć da daje naredbe ili da piše zakone koji se primenjuju na sve državljane i stanovnike. Tako na primer, država može da poveća prihode tako što će nametnuti poreze. Dalje, država ima monopol nad korišćenjem sile prinude; na primer, država može da pozove svoje građane u vojsku i da zahteva od njih da se bore i daju život za svoju domovinu. Suprotno ovome, preduzeće nema ovakav suverenitet; ono nema pravo da koristi silu prinude što se tiče njenih poslovnih veza i partnera. Ono mora da poštuje zakone države. Preduzeće može da prihoduje jedino kroz

¹⁵⁷ Stiglitz, J.E., op. cit. str. 6.

¹⁵⁸ Furuboth, E. G., Richter, R., 2008. *Institutions and Economic Theory*. The University of Michigan Press, p. 471.

trgovinu, a ne kroz ubiranje poreskih prihoda kojima bi pokrilo svoje troškove proizvodnje.

Uprkos svojim razlikama, analitički alati nove institucionalne ekonomije se mogu primeniti i na državu i na njenu birokratiju. Troškovi transakcija, nedostatak sposobnosti da se stvari predvide, ograničena racionalnost i specifične investicije (nepovratni troškovi), predstavljaju probleme sa kojim se suočava i rukovodstvo neke korporacije. U navedenom kontekstu, osnovni problem kojim se bavi neoinstitucionalna analiza je kako ograničiti moć države ili, kako bi to Vilamson rekao, da pruži građanima dovoljan skup *ex ante* zaštita protiv mogućeg *ex post* oportunizma države.¹⁵⁹ Analitički koncepti koji se tiču prava svojine, ekonomije transakcijskih troškova i teorije ugovora, mogu biti veoma korisni u pogledu primene na državu.

Prema shvatanju D. Norta, država je organizacija koja poseduje komparativne prednosti u pogledu prinude, i zauzima određenu geografsku teritoriju čije granice definišu njenu vlast nad poteskim obveznicima. Suština prava svojine, koja je sadržana u pravu na isključenje, i organizacija koja poseduje komparativnu prednost u pogledu prinude, pokazali su se bitnim uslovom specifikacije i zaštite prava svojine.¹⁶⁰ Drugim rečima, država se pojavljuje kao garant u sistemu ekonomskih odnosa, primenjujući prinudu uporedo sa drugim vidovima ekonomske delatnosti. Pri tom, efikasnost primenjene sile zavisi od toga na koji način građani priznaju državu pravo da primenjuje prinudu. Ukoliko od strane građana nema odgovarajućeg protivljenja, država može da definiše različite ciljeve.

U neoinstitucionalnoj literaturi, prisutni su različiti načini definisanja države, od kojih se posebno izdvajaju *teorija ugovora* i *teorija eksploatacije ili predatorska država*.

Država se može posmatrati kao posebna organizacija koja je nastala na osnovu „ugovora“ kojim su građani preneli deo svojih prava u pogledu kontrole vlastite delatnosti u sferama specifikacije i zaštite prava vlasništva, stvaranja kanala razmene informacija, utvrđivanja odgovarajućih standarda, stvaranja kanala fizičke razmene dobara i usluga, zaštitne aktivnosti i proizvodnje javnih dobara. Posebno je značajno definisnje strukture vlasničkih prava konstituenata kako bi se maksimalno uvećala renta svojih podanika koji učestvuju u političkim i

ekonomskim transakcijama, usled čega su izloženi transakcionim troškovima. Da bi ovo postigla, država mora da obezbedi skup javnih (ili polu javnih) dobara i usluga „koji su tako osmišljeni da smanje specifične troškove sastavljanja i sprovođenja ugovora, koji predstavljaju osnovu ekonomske razmene.“¹⁶¹ U tim oblastima država ima legitimno pravo primene prinude na osnovu društvenog ugovora.¹⁶² Zapravo, vladar menja zaštitu i pravdu koju obezbeđuje (uključujući zaštitu vlasničkih i ugovornih prava), za budžetski prihod. „Pri pružanju ovih usluga, ukupan dohodak u društvu je veći kao rezultat jedne organizacije koja se specijalizovala za ove usluge nego što bi to bilo kada bi svaki pojedinac u društvu štatio sopstveno vlasništvo.“¹⁶³

Ekonomisti koji podržavaju princip metodološkog individualizma tvrde da je pojedinac, a ne grupa, osnovni nosilac prava i obaveza. U tom smislu, svaki oblik državne intervencije koji prevazilazi njene minimalne funkcije je nezakonit, čime narušava individualnu slobodu kao najveću vrednost društva. Zato je državna intervencija nepoželjna ne samo zato što je ona neefikasna, već i zato što narušava fundamentalni smisao individualizma. Ovakvi stavovi su posebno zastupljeni u radovima F. Hajeka i L. Mizesa.

Zbog pružanja usluge zaštite vlasničkih i ugovornih prava, država/vladar postaje vrhovni autoritet svojim podanicima. Država ima pravo da daje naredbe i pravo da zahteva da se takve naredbe poštuju, a stoga ima i mogućnost da prikuplja obavezne namete. Država koja želi da maksimizira prihode ovo će uraditi kao „monopolista koji diskriminiše tj. odvala svaku grupu svojih podanika i razvija prava za svaku grupu da bi maksimizirao državni prihod“¹⁶⁴ U pitanju je teorija eksploatorske države koja, na osnovu korišćenja monopola prinude, maksimizira dohodak države ili grupe lica koja kontrolišu državu. Država je oruđe vladajućih grupa ili klase, na osnovu čega se njena funkcija sastoji u prelivanju dohotka od ostalih članova društva u korist vladajuće klase.

Prema Nortu, „eksploatorska država uspostavlja takvu strukturu prava svojine, koja bi maksimizirala dohodak koji se nalazi u

¹⁶¹ Furuboth, E. G., Richter, R, op. cit. str. 474.

¹⁶² Олейник, А. Н., 2000. Институциональная экономика. ИИФРА-М, Москва, стр. 345.

¹⁶³ Furuboth, E. G., Richter, R., op. cit. str. 473.

¹⁶⁴ Isto, str. 474.

¹⁵⁹ Op. cit. str. 472.

¹⁶⁰ North, D. C., 1981. Structure and Change in Economic History. Norton, New York, p. 21.

vlasništvu grupe ljudi, nezavisno od toga kako bi to uticalo na blagostanje društva u celini.¹⁶⁵

Kao što se može zaključiti, i u ugovornoj i u eksploatorskoj teoriji države, vrhovna vlast ima pravo uspostavljanja i preraspodele prava svojine, bilo da je to u skladu sa interesima društva, što je karakteristika prvog oblika države, ili kada to čini u skladu sa interesima vladajuće klase ili interesnih grupa, što je odlika eksploatorske države.¹⁶⁶ Njihov zajednički imenitelj je primena prinude u cilju zaštite vlasničkih i ugovornih prava, pri čemu je potencijalna prinuda neravnomerno raspoređena. Ostvarivanje koristi u prvom slučaju predstavlja dodatnu dobit, koju dobija svaki građanin kao rezultat individualne ekonomije troškova, što je rezultat delegiranja i centralizacije funkcija zaštite, a u drugom slučaju, rentu izvlače vladajuće grupe na osnovu svoje monopolne pozicije pružanja prinude radi specifikacije i zaštite svih ovlašćenja svojih podanika. Važno je istaći da se, i u jednom i u drugom slučaju, država pojavljuje u svojstvu krajnjeg garanta prava vlasništva.

Navedena okolnost je uslovlja pojavu tzv. sintetičke teorije države, koja se vezuje za D. North.¹⁶⁷ Prema njemu, država je organizacija koja pruža usluge „odbrane“ i „pravosuđa“ u zamenu za poreze. Centralizacija tih usluga, po principu ekonomije obima, ima pozitivan efekat. Naime, ukoliko bi svako štito svoja prava vlasništva u individualnom poretku, ukupni troškovi bi bili znatno veći.

U tom smislu, osnovni cilj države je formiranje takve strukture prava vlasništva, koja će obezbediti maksimiziranje blagostanja, ne samo putem prinude, već i putem dobrovoljnih uplata građana. Drugim rečima, država nastoji da opravda poreski sistem, nastojeći da stvara takav sistem usluga društvu, koji bi, s jedne strane, bio koristan svima, a s druge strane, doprineo minimiziranju troškova države na ime specifikacije i zaštite prava vlasništva. Na taj način bi i resursi društva bili efektivnije korišćeni u cilju obezbeđenja ekonomskog rasta.

U tipologiji državnih zadataka, Bjurkenen navodi tri nivoa kolektivnog delovanja. Prvi nivo podrazumeva sprovođenje zakona, kao i ulogu države u arbitražama u međusobnim odnosima. Drugi nivo

¹⁶⁵ North, D. C., op. cit. str. 22.

¹⁶⁶ Литвинцева, Г. П., 2003. Институциональная экономическая теория. НГТУ, Новосибирск, стр. 243.

¹⁶⁷ North D. C., op. cit. str. 31.

uključuje kolektivno dejstvo u granicama postojećih zakona, gde se uloga države ispoljava u finansiranju i obezbeđenju javnih dobara. Treći nivo obuhvata promene u samom pravu, tj. promene u pravilima igre društva. Prema tome, uloga države mora se ispoljavati ili u realizaciji pravila igre (zaštita prava vlasništva i izvršenje dobrovoljnih ugovora), ili u obezbeđenju dobara. Prema Bjurkenenu, idealna država je produkt dobrovoljnog ugovora između slobodnih pojedinaca koji su svoje potencijalne koristi identifikovali sa ispoljavanjem individualnih slobodnih volja drugih pojedinaca. Teškoće takvog gledišta sastoje se u tome što je za njegovo ispunjavanje neophodno da se postigne princip jednoglasja. Međutim, prinuda u izvršavanju bilo koje odluke narušava fundamentalni princip, saglasno kojem su pojedinci slobodni pri donošenju odluka o zaključenju ugovora i prema njima ne treba primenjivati prinudu u izvršavanju bilo koje transakcije.

U svim etapama ekonomskog razvoja, državi pripada jedna od važnijih uloga, ali u zavisnosti od okolnosti u kojima se primenjuju funkcije države su različite. Pri tom, državno vlasništvo služi za rešavanje raznovrsnih zadataka koji su od značaja za poddržavanje društvene stabilnosti eliminisanjem najostrijih konflikata i njihovih uzročnika. Argument u korist državne intervencije glasi: država kao reprezent interesa članova društva može se mešati u tržišni mehanizam, a ako je neophodno i u cilju alokativne efikasnosti. Taj argument obično ima sledeće dve forme:¹⁶⁸

◆ Država može da interveniše radi stvaranja socijalno značajnih dobara, čije obezbeđenje društvo želi da podstiče, kao i da ih ograničava u slučaju štetnih dobara;

◆ Državna intervencija može biti opravdana ako društvo smatra da su tržišni sporazumi u nekim oblastima moralno neprihvatljivi. U tom slučaju država mora da takva dobra izdvoji iz tržišne sfere i da njima upravlja samostalno. Takav pristup u objašnjenju uloge države naziva se paternalizam.

U tom smislu, za državu možemo reći da predstavlja institucionalni ekvivalent tržištu u kojem demokratsko takmičenje proizvodi različite efikasnosti u poređenju sa onim koje se postižu u tržišnoj utakmici.

¹⁶⁸ Литвинцева, Г. П., op. cit. s. 231.

Ekonomnska realnost XX veka je pokazala da je aktivna intervencija države u sferu ekonomskih aktivnosti veoma značajna. Zahvaljujući tome što je podržavala stabilnost društva i aktivno učestvovala u ostvarivanju institucionalnih transformacija, država se nametnula kao jedna od glavnih institucija, tačnije, kao sistem institucija vlasti i upravljanja.

U objašnjenju uloge države, interesantan je koncept koji se razvija na pristupu egoističnih birokrata. On se zasniva na pretpostavkama da se birokrate ne razlikuju od drugih pojedinaca u pogledu ostvarivanja sopstvenih interesa i nastojanja da se maksimizira budžet i nadležnost njihovih resora.

Ključni akteri u procesu donošenja relevantnih političkih odluka su biraci, političari i birokrate. U demokratski organizovanim državama građani se pojavljuju u ulozi birača. Oni saraduju sa profesionalnim političarima, čiji je zadatak formulisane opcije razvoja društva koje se stavljaju na sud biračima i u zavisnosti od njihovog stava pristupaju realizaciji odobrenih varijanti. Političara možemo posmatrati kao preduzetnika, u tom smislu što on, u skladu sa svojim rizikom, nudi potrošačima/biračima neka ekonomnska dobra, tražeći za to podršku izraženu u njihovim glasovima. Na taj način, političari nastoje da maksimiziraju podršku svojim programima koja se meri brojem glasova koje će dobiti. Međutim, najveći deo svakodnevnih odluka donose državni činovnici, tj. birokrate. Za njih je važno da zadrže svoje dužnosti, da poboljšaju status i da obezbede napredak svog resora. Realno, zbog toga što će birokrate ostvariti korist od većih plata i veće nadležnosti svog resora, za njih je racionalno ako se maksimizira budžet resora, a ne opšti rezultat.

Realno, državna vlast se ispoljava postredstvom birokratskog sistema koji, sa ekonomskog stanovišta, možemo da tumačimo kao sistem koji nije orijentisan na ostvarivanje dobiti državnih organizacija koje se, u potpunosti ili delimično, finansiraju iz budžeta. Zbog toga, tokom administrativnih reformi, često dolazi do suprotstavljanja činovnika, pa umesto povećanja efikasnosti rada izvršne vlasti, koja bi mogla da bude faktor ekonomskog rasta u budućnosti, dolazi samo do preraspodele ekonomskih i resursa vlasti u korist određenih političko-socijalnih grupa.

Političari, koji brinu o opštim interesima, mogu da kontrolišu birokratiju samo na osnovu grubog kriterijuma: državni rashodi ne

mogu da budu veći od državnih prihoda. Otuda se dokazuje da birokrate deluju kao racionalni i egoistični agenti, proizvođači dobra i usluge sa državnim finansijama u većim količinama nego što je društvu neophodno.¹⁶⁹

Kritika birokratskog egoizma se sastoji u sledećem:

1) Mogućnosti birokrata da realizuju lične koristi su različite u različitim sistemima i zavise od institucionalnih okvira i organizacije političkog procesa. Ako se država ponaša kao „domaćin“ ona će pre težiti nedovoljnoj proizvodnji, nego proizvodnji javnih dobara, što smanjuje mogućnosti prekomerne proizvodnje u situaciji egoističnih birokrata. Realno, u savremenim društvima, gde birokrate imaju velika ovlašćenja, praktikuje se njihov prijem po konkursu, uz proveru sposobnosti, vrši se revizija rashoda, razvija se princip jednakosti građana pred zakonom, uspostavlja se zavisnost birokrata od konačne političke odluke i sl.

2) Birokrate ne moraju uvek delovati egoistično. Često birokrate sebe smatraju reprezentom opšteg interesa i deluju tako da doprinesu njegovom ostvarenju. Pojam, motivacija služenju društvu (*public service motivation*) označava opštu altruističku potrebu da se služi interesima neke zajednice ljudi, državi, naciji ili čovečanstvu u celini. Postojanje takvih motivacija potvrđuje značajan broj empirijskih istraživanja. Patriotizam, altruizam i drugi slični principi predstavljaju autentičan princip jednog dela birokratije. Prema tim principima, birokrate su dužne da se podređuju interesima države u celini, koja je uvek u obavezi da obezbedi ispunjenost opšteg interesa. Model odlučivanja o pitanjima koja su formulisana u terminima društvenog interesa, razlikuje se od modela odlučivanja u pojedinačnim situacijama, što znači da se formiraju drugi odnosi koji se prepostavljaju u teoriji egoističnih birokrata.

Prema shvatanju predstavnika nove institucionalne ekonomije, ekonomnska uloga države se, u uslovima tržišne ekonomije, svodi na ostvarivanje sledeće tri funkcije:¹⁷⁰

¹⁶⁹ Якобсон, Л. И., 2000. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. ГУ ВШЭ, Москва, стр. 134-136.

¹⁷⁰ Сажина, М. А., 2001. Натурные основы экономической политики государства. НОРМА-ИНФРА-М, Москва, стр. 177.

АВАЖО

1) zakonodavno određivanje kruga subjekata privredne delatnosti, kao i objekata i uzajamnih odnosa između njih, tj. pravila po kojim se ostvaruje ekonomska delatnost;

2) podsticanje, zaštita i očuvanje socijalno i ekonomski svrsishodnih formi delatnosti, ostvarujući ih prvenstveno merama ekonomskog karaktera, a u određenim uslovima i neekonomskim merama, tj. merama vlasti, posebno pri rešavanju radnih, ekoloških, problema zdravstvene zaštite i nekih drugih socijalnih problema nacionalne ekonomije;

3) nedopustivo objedinjavanje u rukama organa državne vlasti dva vida delatnosti – ostvarivanje ovlašćenja vladanja i ekonomske delatnosti, koja je usmerena na ostvarivanje dobiti u bilo kojoj formi, izuzimajući slučajeve koji su predviđeni zakonom.

Takvo spajanje dva vida delatnosti deformiše svaku od njih, stvarajući povoljne uslove za zloupotrebu vlasti i rasprostranjenost korupcije. Državno upravljanje predstavlja jedno od važnih javnih dobara i istovremeno spada u minimalan skup funkcija koje država ima u svakoj ekonomiji. Kvalitet i usmerenost državnog upravljanja u mnogome uslovljava stanje ekonomskih institucija. Brojna istraživanja u okviru nove institucionalne ekonomije pokazuju da kvalitet institucija, koje funkcionišu u jednoj ekonomiji, predstavlja važniji faktor ekonomskog rasta nego što je kvalitet ljudskog kapitala i makroekonomske politike.

Na taj način, ekonomska uloga države pretpostavlja njenu delatnost u smislu regulisanja ekonomije kao jedinstvenog sistema. S jedne strane, ona podržava funkcionisanje tržišnog mehanizma, a s druge strane, obezbeđuje korekciju njegovog delovanja i eliminisanje negativnih posledica. Neslaganja su kada se radi o meri državne intervencije u ekonomiju, ali dominiraju shvatanja prema kojim je država dužna da reaguje u prvom redu na različite pojave socijalnih neuspeha, na čemu se bazira praksa korišćenja državnog vlasništva svuda u svetu.¹⁷¹

¹⁷¹ Иноземцев, В. Л., 1998. За пределами экономического обличения. Академия-Наука, Москва, стр. 399.

3. Politički procesi i političko tržište

Demokratska, ustavna država može se zamisliti kao (implicitni) sporazum o odnosima između građana i njihovih vladara (izabranih predstavnika), tj. između principala i agenta. Principali su građani, kao izvorni „glasачи“ vrhovnog autoriteta (suvereniteta). Oni, putem glasačke procedure, ovlašćuju neke od svojih sunarodnika da, kao njihovi agenti, u njihovo ime sprovede sporazumnu suverenost. Kao rezultat tog procesa imamo situaciju da baš ovi agenti sprovede javni autoritet i uz podršku policijske moći države mogu da kažu svojim „nalogodavcima“ - glasačima šta treba da rade. Ovo se suštinski razlikuje od privatnih odnosa principala i agenta. Međutim, teoretski, imamo iste probleme sa transakcionim troškovima, kao i u ekonomiji, koji su rezultat informacija koje su asimetrične pre i posle zaključivanja ugovora. Takođe je realna mogućnost kako *ex ante*, tako i *ex post* oportunitizma. Iz ovoga sledi da država „ex post služi kao podrška institucijama u smislu ugovora“. Ovo se ovde reflektuje preko principa separacije moći i ustavne države. Raspoložive informacije ne samo da se asimetrično distribuiraju već su i nezbezno nepotpune – posebno u pogledu razmišljanja o budućim aktivnostima. Stoga odluke zakonodavaca, vlade, državne administracije i sudija ne mogu perfektno da budu ograničene pravilima. Mora da se ostavi nešto prostora za diskrecione akcije agenata kojima njihovi vlasnici (konstituenti) moraju da veruju do nekog određenog stepena. Stoga nastaje problem kredibilitnosti, tj. posvećenosti vlade u pogledu kreiranja i sprovođenja fiskalne i monetarne politike zemlje.¹⁷²

Drugi problem, koji se tiče posvećenosti vlade, odnosi se na političku razmenu između predstavnika različitih interesnih grupa u društvu. Naime, trgovina glasovima i drugi vidovi mahinacija između parlamentaraca imaju vrlo važnu ulogu u odvijanju političkog procesa. O tome su argumentovano pisali Buchanan i Tullock (1962), koji su postavili temeljne teorije javnog izbora, po kojoj su glasači u svojstvu kupaca, a političari su biznismeni/preduzetnici. Jedan problem koji se javlja kod ovakve razmene je što je, u principu, za njega vezana vremenska dimenzija. U mnogim slučajevima „današnji zakoni i propisi

¹⁷² Furbush, E. G., Richter, R., op. cit. str. 477.



POLITIČKA MAKROEKONOMIJA

PRVO IZDANJE

Dr Miomir Jakić

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Aleksandra Prašćević

Vanredni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu



CENTAR ZA IZDAVAČKU DEJATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



10. Loše i dobre institucije

Zašto ne postoje efikasne institucije ? Ako su institucije, i inicijative koje one daju toliko važne, zašto države biraju "pogrešne" institucije? Odgovor treba tražiti u dva važna mehanizma: 1. *distribucionim konfliktima* i 2. *odlučnosti vlade*.

1. Distribicioni konflikt

Svaki skup (ekonomskih) institucija stvara drugačije dobitnike i gubitnike: monopolista se protivi uklanjanju barijera, iako su one efikasne, i tada dolazi do konflikata u pogledu vrste i tipa ekonomskih institucija. Efikasne institucije mogu nastati ako se gubitnici mogu kompenzirati, ili ako dobitnici mogu nametnuti svoju volju, jer imaju političku vlast.

2. Odlučnost vlade

Ključna prepreka kod kompenzacije gubitnika je poverenje, odlučnost, istrajnost institucija koje kompenzaciju nude. Obecanje o kompenzaciji koje nakon promene institucije nije ispunjeno, jer je ustanovljen monopol vlasti otvara porobljen poverenja kada se igra ponovi. Dva građanina mogu potpisati ugovor i overiti ga pred trećom osobom. U politici, međutim, toga nema jer, na primer, obećanje diktatora da neće ekspropriisati investiciju nije kredibilno, kao ni nečije obećanje da će biti isplaćen ako ode sa vlasti.

Značaj političke vlasti je u tome da nameće ili osigurava društveni izbor uprkos željama drugih društvenih grupa. Odakle potiče moć političke vlasti ?

Izvori političke vlasti su dvojadi:

1. *De iure* politička vlast: politička vlasti alocirana na primerjera ili vladu posle izbora.

2. *De facto* - proističe iz političkih institucija. Određuje je ekonomska ili vojna vlast: politička vlast pobunjenika tokom građanskog rata ili masa tokom nemira i revolucija. *De facto* politička vlast najčešće počiva na vojnoj premoći i sili.

Distribucija političke vlasti u jednom društvu determinisana je distribucijom *de iure* i *de facto* političke vlasti. Političke institucije su relativno trajne, pa je i *de iure* politička vlast trajna. Ako neka grupa koristi svoju *de facto* političku vlast da izmeni ekonomsku alokaciju ili ekonomske institucije radi neposredne koristi, te promene mogu biti poništene, i po pravilu i jesu, kada se distribucija *de facto* političke vlasti izmeni.

Ekonomske institucije su presudne za prosperitet nacija i one donose dobitke i gubitke za različite pojedince i društvene grupe i zato izazivaju društvene konflikte; u toj situaciji politička vlast utiče na ekonomske i političke institucije. Ograničavanje elite najčešće vodi boljim institucijama. To je sledeći poželjni kauzalni niz:

de facto politička vlast → političke institucije → *de iure* politička vlast - trenutno i u budućnosti.

Institucije nisu egzogene, već su potencijalni izvor egzogenih varijacija istorijskog razvoja. Institucije nisu svesni izbor radi dobrobiti čitavog društva, već ih nameće politička vlast radi određenih ekonomskih efekata. Potencijalni fundamentalni uzročnici ekonomskog rasta i političke demokratizacije su:

1. institucije (pravila koja donose ljudi i koje uobličavaju inicijative)
2. geografija (egzogene razlike u okruženju)
3. kultura (razlike u uverenjima, sklonostima i preferencijama)

Ključni elementi institucija su da ih stvaraju ljudi, one nameću ograničenja i uobličavaju inicijative. Ekonomske institucije (najvažnije su svojinska prava, ugovorni odnosi) uobličavaju ekonomske inicijative, ugovorno regulišu mogućnosti i distribuciju, za razliku od političkih institucija (forma vlasti, ograničenja elita i političara, razdvojenost vlasti) koje uobličavaju političke inicijative i distribuciju političke vlasti.

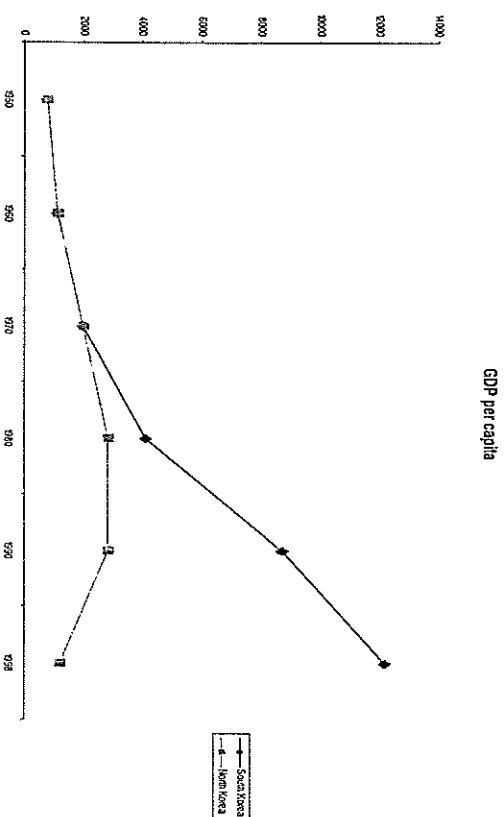
Da bi se proverila važnost institucija D. Acemoglu predlaže korišćenje "prirodnih eksperimenata istorije", kada neka društva koja su, inače veoma slična doživljavaju istorijske procese koji vode institucionalnoj različitosti. Primeri potencijalnih prirodnih eksperimenata u istoriji:

1. Južna versus Severna Koreja
2. Evropska kolonizacija

1. Korejski eksperiment

Koreja je ekonomski, kulturno i etnički bila homogena na kraju II sv. rata, kada je došlo je do "egzogenog" razdvajanja Severne i Južne Koreje, sa potpuno drugačijim političkim i ekonomskim institucijama, utoliko što institucionalni ishod nije zavasio od geografskih, kulturnih i ekonomskih prilika u Severnom i Južnom delu Koreje. Uspostavljene su potpuno različite institucije u do tada jedinstvenoj zemlji: komunizam

(planska privreda) u Severnoj Koreji, kapitalizam (sa državnom internencijom i bez demokratije) u Južnoj Koreji.⁴⁸



2. Evropska kolonizacija kao "prirodni eksperiment"

Posle otkrića Novog sveta i puta oko rta Dobre nade, Evropljani uspostavljaju svoju dominaciju nad mnogim društvima i ogromno utiču na njihovu društvenu organizaciju (institucije). Ovo je poput 'prirodnog eksperimenta, jer mnogi faktori - geografski, ekološki, klimatski - bili su konstantni, ali je došlo do ogromnih promena institucija, tj.ija promena, što je najvažnije, nije proistekla iz ovih faktora.

Bivše kolonije sa visokom urbanizacijom i gustinom stanovništva 1500. g. danas imaju relativno nizak GDP per capita, dok one sa početnom niskom urbanizacijom i gustinom stanovništva su prosperitale.

⁴⁸ Isto.

Politička makroekonomija

Da li važi jednostavna geografska hipoteza ? Nije bilo geografskih razlika, niti njene promene. Preokret se dogodio tamo gde je došlo do promena u institucijama i društvenoj organizaciji. Relativno bolje institucije "nastale" su na mestima koja su ranije bila siromašna i retko naseljena. Došlo je do *institucionalnog preokreta*. Bogatija društva završila su sa gorim institucijama.

Evropljani su uveli relativno bolje institucije u siromašna i retko naseljena područja, a zadržali postojeće loše institucije u bogatim i gusto naseljenim područjima.

Primer je ropstvo u Karibima, prinudni rad u Južnoj Americi, sistem danka u Aziji, Afici i Južnoj Americi. Razumevanje događaja u periodu 1500 do 2000 mora da uvaži sledeće: preokret u prosperitetu je rezultat institucionalnog preokreta, uz trajnost institucija. Zemlje sa "boljim" institucijama prosperiraju, a one sa "lošijim" institucijama stagniraju i nazaduju.

Koje su to "dobre" i "loše" institucije ? Dobre institucije su one koje podstiču investicije u fizički, ljudski kapital i tehnologiju, a loše one koje čine upravo suprotno. Institucije ne nameće istorija, njih bira društvo. Štaviše, one nisu izabrane zbog svoje efikasnosti, niti zbog razlike u uverenjima, već zbog svojih distributivnih posledica. Distribucija političke vlast u društvu determinisana je distribucijom *de iure* i *de facto* političke vlasti.

U Britaniji i Holandiji trgovci i veliki delovi zemljoposjednika tražili su veću sigurnost svoje privatne svojine, niže poreze i slobodno bavljenje spoljnom trgovinom. Ogromna bogatstva trgovaca uvećala su

Politička makroekonomija

njihovu političku vlast. Obezbedili su pobedu u Slavnoj revoluciji i engleskom Gradanskom ratu i holandskom Ratu za nezavisnost.

U ovim slučajevima snage koje su se borile protiv monarhije finansirali su trgovci, posebno oni koji su bili zainteresovani za spoljnu trgovinu. U Španiji i Portugaliji, međutim, monarhija je ostala snažna. Politička vlast trgovaca u vreme Gradanskog rata, u vreme slavne revolucije ili holandskog Rata za nezavisnost nije prioretkla iz političkih institucija, već je bila posledica "Atlantskog šoka" – poboljšanog ekonomskog položaja i većih dohodaka koji su im omogućili da steknu i vojnu moć. U suštini trgovci i njihovi saveznici nisu tražili samo promene ekonomskih, već i političkih institucija.

Zašto se vredi boriti za promene političkih institucija ? Zato jer one vode računa i o sadašnjosti i o budućnosti i zato što je *de facto* politička vlast u suštini prolazna.

Duboki institucionalni problemi izazivaju loše performanse. Posledica su političkih institucija i distribucije političke vlasti, kao i slabih svojinskih prava. Loše institucije izazivaju slabu zaštitu svojinskih prava, političku nestabilnost i slabu makroekonomsku politiku, deficit, inflaciju. Loše institucije stvaraju loše inicijative, stvaraju i održavaju nestabilnost i obnavljaju same sebe, ugrožavaju akumulaciju bogastva i imovine, uvećavaju nejednakost i učvršćuju vlast bogatih koji nastoje da održe loše institucije.

11. Ekonomska politika i performanse u industrijskim demokratijama

U središtu savremene političke makroekonomije - najdinamičnijeg dela savremene makroekonomije - je međudnos partijskih vlada, centralne banke i prirode makroekonomske politike oličene u miksu monetarna-fiskalna politika. Politička makroekonomija dugoročno ekonomski efikasnu i socijalno održivu makroekonomsku politiku smešta u institucionalne političke okvire.

Na primenu 18 razvijenih industrijskih demokratija za dva pod perioda – 1960-80 i 1980-2000. T. Sakamoto je istraživao sledeća pitanja:⁴⁹

1. kako interakcija partijske vlade (kreator fiskalne politike) i centralne banke (kreator monetarne politike) utiče na ekonomsku politiku, odnosno, i

2. šta se menja sa prirodom vlade (jednopartijska-koaliciona, levičarska-desničarska) i statusom centralne banke (samostalna-nesamostalna).

Njegovi najvažniji zaključci su:

1. centralna banka sistematski utiče na vladinu fiskalnu politiku, a samostalna centralna banka je ograničava;

2. partijska priroda vlade utiče na sledeći način na ekonomsku politiku:

a) desničarska fiskalna politika, protivno očekivanjima, bila je ekspanzivna u čitavom periodu 1960-80. jer su njihove poreske stope bile niske, a izdaci visoki;

⁴⁹ Sakamoto, T., *Economic policy and Performance in Industrial Democracies*, Routledge Frontiers of Political Economy, 2008.

II 30639

NACIONALNA EKONOMIJA

OSMO IZMENJENO I DOPUNJENO IZDANJE

Dr Stevan Devetaković

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Biljana Jovanović Gavrilović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Gojko Rikalović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

REPUBLIKA
SRBIJA
MINISTARSTVO
PROSVETE
I
NAUKA
BEOGRAD
BROJ: 02031
Izdano: _____



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



II EKONOMSKA POLITIKA



11.1 Pojam ekonomske politike

Ekonomska politika i privredni sistem obuhvataju ukupne institucionalne uslove obavljanja privrednih aktivnosti, kao i uspostavljanja i održavanja brojnih veza i odnosa između ekonomskih subjekata (države, preduzeća i domaćinstava) (Marsenić, 1996.). Učesnici u privrednim procesima pojavljuju se na različitim tržištima (tržištu robe, tržištu kapitala, tržištu novca, tržištu rada). Nijedno od tih tržišta ne funkcionise spontano, jer postoji mnoštvo privrednih i društvenih institucija koje ustanovljavaju pravila ponašanja tržišnih aktera. Preduzeća uvek nastaju i posluju u okviru odgovarajućeg institucionalno organizovanog prostora. Stoga ekonomska politika svoje glavno ishodište nalazi u privrednom sistemu i uvazava ga kao okvir van kojeg ne može izlaziti.

Ekonomska politika u tržišnim uslovima nije skup administrativnih dozvola i zabrana koje ograničavaju poslovnu samostalnost ekonomskih subjekata, nego, pre svega, sveukupnost mera kojima se učesnici privredivanja (u okviru njihovih zagarantovane slobode izbora) usmeravaju na poslovno ponašanje koje vodi ostvarivanju postavljenih ciljeva.

Država je glavni nosilac ekonomske politike, te ova ima makroekonomski karakter. Za razliku od ekonomske politike koja se vodi na makronivou, postoji poslovna politika koju vode preduzeća kao mikroprivredni subjekti. Dok poslovna politika predstavlja svojevrsnu poslovnu orijentaciju preduzeća kao reakciju na različite izazove okruženja, dotle ekonomska politika teži, između ostalog, da usmerava ponašanje preduzeća u željenom pravcu kako bi se ostvarili njeni ciljevi. Ekonomska politika, zapravo, znači delovanje države na privrednu delatnost u skladu sa postavljenim ciljevima. Država preduzima mere radi razvoja i unapređivanja funkcionisanja privrede, što na taj način povećava ukupno društveno blagostanje.

Prema tome, pod ekonomskom politikom podrazumevamo skup instrumenata, mera i mehanizama koje država koristi da bi ostvarila zadate ekonomske ciljeve.

Osnovni koncept ekonomske politike jedne zemlje uvek polazi od međuzavisnosti između privredne i političke oblasti društvenog života (Bažec, Joksimović, 2002.). U uslovima komandne privrede i jednopartijskog političkog sistema ne postoji mehanizam demokratske kontrole koncepta i vođenja ekonomske politike, jer se ona kreira i sprovodi direktivama i ideološkim argumentima. Nosioci ekonomske politike su, pak, u društvu utemeljenom na tržišnim odnosima i političkom sistemu parlamentarne demokratije stalno izloženi kontroli i proverji, pa su prisiljeni da neprekidno prilagođavaju mere i sredstva za ostvarenje određenih privrednih ciljeva.

11.2 Elementi ekonomske politike

Elemente ekonomske politike čine njeni ciljevi, subjekti i instrumenti.

Već tradicionalno postoje četiri generalna cilja ekonomske politike (Marsenić, 1996.):

1. privredni rast,
2. puna zaposlenost,
3. stabilnost tržišta i cena; i
4. ravnoteža razmene i finansijskih transakcija s inostranstvom.

Ovi ciljevi ekonomske politike imaju veliki značaj za privredu svake zemlje. Njihova projektovana veličina uvijek je vezana za vremenski period na koji se odnosi i sama ekonomska politika. Tako se, na primer, privredni rast odmerava projektovanom stopom rasta bruto domaćeg (ili bruto nacionalnog) proizvoda za određeni period. Stanje pune zaposlenosti, po pravilu, podrazumeva da je 40–45% ukupnog stanovništva zaposleno, odnosno da stopa nezaposlenosti (računata kao procentualno učešće nezaposlenih u ukupnom broju zaposlenih i nezaposlenih lica) iznosi manje od 5%. Stabilnost tržišta i cena nije ugrožena ako se inflacija kreće do 5% godišnje. Za ravnotežu ekonomskih odnosa s inostranstvom važno je da se eventualna neravnoteža između uvoza i izvoza ne ustali trajnije, a ne da postoji apsolutna nejednakost izvoza i uvoza.

Međutim, ciljevi ekonomske politike mogu biti međusobno sukobljeni (npr. brz rast zaposlenosti i stabilnost tržišta i cena). Kreatori ekonomske politike moraju o tome voditi računa, pošto težnja da se istovremeno ostvari više suprotstavljenih ciljeva dovodi u pitanje ostvarivanje svakog od njih posebno. Stoga se mora utvrditi redosled po prvenstvu i važnosti ostvarivanja ekonomskopolitičkih ciljeva.

Subjekti ekonomske politike donose odluke i mere koje imaju makroekonomski značaj. To su oni društveni subjekti koji imaju pravo da donose makroekonomske odluke i oni društveni učesnici čije odluke po svom dometu imaju makroekonomski karakter. U nekađšnjim socijalističkim privredama država je stasla sa partijskim aparatom i postala partijska država, te je bila jedini subjekt ekonomske politike koji donosi sve odluke o pravcima privrednog razvoja. Razgranati državni aparat, uređen po principima nadređenosti i podređenosti izvršavao je administrativne mere kojima se uticalo na privredna kretanja. Međutim, u savremenim tržišnim privredama postoji više subjekata ekonomske politike među kojima se uspostavljaju, u manjem ili većem stepenu, odnosi saradnje i usaglašavanja postojećih interesa pri donošenju odluka. Osnovni subjekti ekonomske politike u tržišnim uslovima su, svakako, vlada i centralna (narodna) banka, a pored njih u tom svojstvu javljaju se još i veliki monopoli, sindikati radnika i udruženja poslodavaca, a u novije vreme i berze (Vukadin, 1999.). Ipak, država (odnosno vlada) izdvaja se kao neposredni subjekt ekonomske politike s obzirom na to da je ona zastupnik opštnih interesa, da kreira ekonomskopolitičke

ciljeve, te da raspolaže instrumentima za njihovo ostvarivanje. Svi ostali subjekti su posrednog karaktera, pošto na privredna kretanja deluju preko učinaka delatnosti koje obavljaju.

Za ostvarivanje izabranih ciljeva ekonomske politike država koristi odgovarajuće instrumente. Instrumenti ekonomske politike predstavljaju sredstva pomoću kojih se ostvaruju postavljeni ciljevi. Oni se mogu razvrstavati na različite grupe: instrumente javnih finansija, instrumente novca i kredita, instrumente deviznog kursa, instrumente direktne kontrole i instrumente institucionalnih promena. U njih spadaju kamatna stopa, stopa obaveznih rezervi, nivo novčane mase, poreska stopa, carinska stopa, devizni kurs i dr. Instrumentima vlada i centralna banka deluju na investicije, zaposlenost i privrednu aktivnost da bi se ostvarili ekonomski rast, budžetska ravnoteža i sl.

Sposobnost i umešnost subjekata ekonomske politike iskazuju se u izboru odgovarajućih instrumenata za ostvarivanje definisanih ciljeva. O instrumentima ekonomske politike ne može se govoriti nezavisno od ciljeva za čije ostvarivanje se oni koriste. Naime, često se kaže da mora postojati toliko instrumenata ekonomske politike koliko ciljeva ona postavlja pred sobom. Međutim, problemi u izboru adekvatnih mera ekonomske politike potiču iz višestruke međuzavisnosti ciljeva i instrumenata. Pored toga šio utiču na ostvarivanje određenih ciljeva ekonomske politike, instrumenti imaju i neke druge učinke: tako povećanje neke poreske stope radi povećanja javnih prihoda može rezultirati i smanjenjem poreske osnove, podstaci poreske obveznike da izbegavaju poreske obaveze, stimulišu sivu ekonomiju i dr. Ciljevi ekonomske politike po odgovarajućem prvenstvu i vremenskom redosledu mogu se ostvarivati samo u stabilnom i celovito zaokruženom privrednom sistemu.

Najveći deo instrumenata ekonomske politike odnosi se na fiskalnu i monetarnu oblast, pa su fiskalna i monetarna politika (uključujući i deviznu politiku) najznačajniji segmenti ekonomske politike. To je naročito vidljivo u uslovima tranzicije kada u osnovni ciljevi ekonomske politike uspostavljanje makroekonomske stabilnosti (monetarne i fiskalne ravnoteže, niske stope inflacije), cenovna, spoljnotrgovinska i finansijska liberalizacija, uspostavljanje spoljne ravnoteže, privatizacija i restrukturiranje preduzeća i banaka.

11.3 Vrste ekonomske politike

Ekonomska politika kao vezujuća nit između privrednog i političkog sistema predstavlja ekonomsku stranu ukupne politike vlade i njenu osmišljenu intervenciju u privredi. Brojna su područja na kojima se iskazuje ekonomska politika. Ova područja obuhvataju velike grupacije homogenih funkcija i poslova koje obavlja ekonomska politika. Među područjima ekonomske politike mogu se izdvojiti 4 osnovna (Madžar, 2001.):

1. uravnotežujuće područje, tj. održavanje makroekonomske ravnoteže (obezbeđivanje pune zaposlenosti radne snage i drugih proizvodnih čimbenika, stabilnosti cena i dohoda – unutrašnje stabilnosti, te ravnoteže punog bilansa);
2. alokativno područje, tj. ispravljanje poznatih nedostataka tržišta u usmeravanju raspoloživih resursa na najpovoljnije upotrebe (monopolistička iskrivljavanja, spoljne ekonomije i dizekonomije, problemi javnih dobara);
3. distributivno područje, tj. korektivno delovanje na uslove privredivanja;
4. razvojno područje, tj. usmeravanje privrednog razvoja i obezbeđivanje privrednog rasta.

Na navedenim područjima preduzimaju se određene ekonomsko-političke mere koje predstavljaju konkretan čin upotrebe pojedinih instrumenata ekonomske politike. Pod programom ekonomske politike podrazumeva se skup njenih konkretnih mera. Formulisanje i sprovođenje mera i programa ekonomske politike pretpostavlja odgovarajuću ekonomsko-političku akciju kao konkretnu i praktičnu aktivnost ili delovanje na nekom tačno određenom području.

Kad se govori o osnovnim vrstama ekonomske politike, misli se na njene standardne oblike, određene karakterom instrumenata koji se primenjuju u upravljanju privrednim tokovima. Svaka vrsta ekonomske politike ima svoje područje delovanja, svoje mere i probleme koje je pozvana da rešava. U mnogim savremenim privredama, kao i u našoj nacionalnoj ekonomiji, inflacija i nezaposlenost javljaju se kao dva glavna makroekonomska problema koje treba ekonomski politike da rešavaju. Kod tih i drugih problema od posebnog je značaja utvrditi njihovu prirodu i uzroke. Međutim, na ostvarivanje željenih privrednih rezultata ili sprečavanje nepoželjnih ekonomskih ishoda, ekonomske politike uglavnom ne deluju pojedinačno, već se njihove mere međusobno prepliću i kombinuju. Postoji više vrsta ekonomske politike (Madžar, 2001.): fiskalna, finansijska, komercijalna, politika prema javnim preduzećima, politika dohoda, politika cena i tržišnih intervencija, naučno-tehnološka (inovativna) politika, politika neposredne kontrole i direktnih intervencija, razvojna politika.

Fiskalna politika utiče na oporezivanje, upotrebu poreza i javnu potrošnju. Deluje na ukupnu potrošnju, a time i na realni bruto nacionalni proizvod. Njeni instrumenti su porezi, doprinosi, carine, takse i zajmovi za budžet i druge fondove.

Finansijska politika omogućava protok finansijskih sredstava i rizika između različitih učesnika u ekonomskom životu. Pored novčane i kreditne izmeničke i druge komponente koje deluju na raspodelu novca i kredita kao i postojećeg novca. Monetarna politika realizuje se kontrolom novca i preraspodelu upravljanjem bankarskim sistemom. Vodi je centralna banka koja utiče na potrošnju u raznim oblastima (investicije, stanovništvo, izvoz), pa ima znatne učinke na ostvarenje i potencijalni bruto nacionalni proizvod. Kreditna politika i njeni instrumenti nalaze se u rukama bankarskih institucija. Instrumenti finansijske

političke su kamatna stopa, stopa obaveznih rezervi, operacije na otvorenom tržištu, operacije na deviznom tržištu, hartije od vrednosti itd.

Politika cena se odnosi na formiranje cena i održavanje stabilnosti njihovog opšteg nivoa (tj. niske stope inflacije). U tržišnim uslovima cene se formiraju slobodno, dok se na njihov nivo utiče posredno. Kada se mere direktne kontrole cena primenjuju izuzetno, netržišne intervencije u oblasti cena u mnogim slučajevima (npr. kod tzv. prirodnih monopola) predstavljaju neophodnu aktivnost države.

Komercijalna politika, pored unutrašnje (koja se, pre svega, odnosi na stvaranje najpovoljnijeg ambijenta za protok robe na domaćem privrednom prostoru), obuhvata i spoljnotrgovinsku politiku. Spoljnotrgovinska i devizna politika primenjuju se u oblasti ekonomske razmene s inostranstvom i upravljanja deviznom kursom. Njihovi instrumenti su carine, takse, premije, kontingenti, kvote, devizni kurs itd.

Politika dohoda zamišljena je kao skup mera i aktivnosti kojima se utiče na nivo stečenih dohoda i njihovu raspodelu na štednju i potrošnju. Primenjuje se uporedo s politikom cena, i to posebno u situaciji kada je privreda suočena s problemom inflacije. Antinflaciona politika se u osnovi može sprovesti u dva pravca: (a) regulisanje cena i dohoda (indeksacija, zamrzavanje plata i cena, ograničavanje ili odobravanje kredita itd.) i (b) smanjivanje budžetskog deficita, ograničavanje kreditne ekspanzije, eliminisanje novčane emisije i sl.

Naučno-tehnološka (inovaciona) politika usko je povezana s razvojnom politikom i planiranjem, pošto se njome podstiče tehničke progres. Ona podrazumeva odgovarajuću ulogu automatske regulative i u razvoju naučnog rada (njegovog organizovanja, formiranja naučnih kadrova, izbora prioriteta naučnih istraživanja).

Politika prema državnim preduzećima pretpostavlja široku upotrebu instrumenata skoro svih oblika ekonomske politike. Ona se odnosi na osnivanje i poslovanje državnih preduzeća, a njena zamisao jeste da se oduzme dobit monopolistima i istovremeno stimuliše preduzetničko ekonomsko ponašanje.

Politika neposredne kontrole i direktnih intervencija u tržišnoj privredi treba da se primenjuje izuzetno, jer se vezuje za direktno planiranje. Ona je selektivna i efikasna na krati rok, i najčešće se koristi u kriznim vremenima. Njome se mogu kontrolisati uvoz i izvoz, cena dobara i usluga, dividende, uslovi rada, eksploatacija prirodnih resursa, kvalitet i standardi i dr. Najčešće se sprovođi putem odgovarajućih dozvola, zabrana i naredbi.

Razvojna politika se najvećim delom podudara s makroekonomskim planiranjem. Ona je dugoročno orijentisana i njenu najvažniju komponentu predstavlja investiciona politika. Razvojna politika podrazumeva izbor pravaca i metoda ekonomskog razvoja i aktivno upravljanje razvojnim procesima. Ključni problemi u primeni politike razvoja su promene privredne strukture, akumulacija kapitala (fizičkog, ljudskog i novčanog), uloga države i tržišta u razvojnom procesu

i mesto i uloga spoljne trgovine. Razvojna politika identifikuje i unapređuje izvore rasta kao što su investicije, štednja, istraživanja, ulaganja u ljude, razvoj novih tehnologija, porast faktorske produktivnosti. Ona je, pored fiskalne, finansijske, politike ekonomskih odnosa sa inostranstvom i naučno-tehnološke politike, usko povezana i s politikom životne sredine u najširem smislu.

Međutim, ekonomska politika može se razlikovati i sa stanovišta ciljeva na koje se odnosi. U tom pogledu ona se diferencira na protekcionističku (koja pruža zaštitu određenim privrednim sektorima, delovima ili aktivnostima od spoljne konkurencije radi njihovog razvoja i osposobljavanja za uspešan nastup na stranim tržištima), pokretačku (koja inicira i podstiče napredak izabranih sektora, grana i segmenata privrede da bi se prevazišla određena ograničenja i stvorili uslovi za njihovo potpuno tržišno aktiviranje i automatsku razvojnu regulaciju), stabilizacionu (koja obuhvata mere i aktivnosti na uspostavljanju i održavanju unutrašnje i spoljne ekonomske ravnoteže i obezbeđivanju pune zaposlenosti proizvodnih činilaca) i strukturnu politiku (koja se sastoji u prilagodavanju pojedinih industrijskih sektora zahtevima tržišnje, prilagodavanju relativnih cena proizvodnih faktora, uvođenju naprednih tehnologija, promeni teritorijalnog razmeštaja proizvodnje, privatizaciji, restrukturiranju i oždravljenju preduzeća u okviru jačanja tržišta, poreskoj reformi, liberalizaciji cena i finansija, reformi javnog sektora, jačanju pravne države i poštovanja ugovora). Strukturna ekonomska politika podrazumeva kombinovanje monetarne čvrstine i fiskalnog prilagodavanja.

Ekonomska politika koja podržava samostalnost preduzeća na tržištu, koja svoje poslovne odluke donose autonomno, kao i da snose ekonomsku odgovornost za izbor raspoloživih poslovnih mogućnosti, javlja se kao politika liberalizacije. Ona podrazumeva povlačenje države iz ekonomskih procesa na više paralelnih pravaca: cene, kao i obim uvoza i izvoza, određuju se na konkurentski način, smanjuju se državna svojina i državna kontrola, kao i obaveze preduzeća. Ovaj proces deregulacije, međutim, prepostavlja efikasan pravni sistem koji definiše pravila ponašanja i konkurenciju na tržištu.

Poznato je da su u savremenoj privredi u upotrebi dva pristupa u vođenju ekonomske politike – aktivistički i neaktivistički (Bajec, Jakšimović, 2002.). Prvi je tzv. fino podešavanje, koje prepostavlja slobodu odlučivanja kreatora ekonomske politike u izboru određenih instrumenata i načinu njihovog korišćenja, radi dostizanja određenih ciljeva. Drugi je na potpuno suprotnom stanovištu i zalaže se za postojanje i poštovanje strogih pravila u koncipiranju i sprovođenju trajne i unapred poznate ekonomske politike za dati period, nezavisno od konkretnog stanja u privredi. Zato se može govoriti o aktivističkoj i neaktivističkoj ekonomskoj politici. Aktivistička politika se, po pravilu, usmerava na upotrebu fiskalnih, a neaktivistička insistira na novčanom tržištu i neutralnim merama. Za aktivističku politiku karakteristične su tzv. diskrecione mere koje donosi država čim proceni da je potrebno intervenisati u privredi.

Prema području delovanja, ekonomska politika može se diferencirati na opštu (ili neselektivnu), koja se odnosi na celu privredu, i uže usmerenu – selektivnu (ili parcijalnu politiku), koja se tiče pojedinih privrednih sektora (industrijska, agrarna, saobraćajna i druge sektorske politike), razvojnih faktora (politika zaposlenosti, politika tehničkog progressa, politika korišćenja prirodnih resursa itd.), regiona, projekata itd. Sa stanovišta vremenskog horizonta, ekonomska politika može da bude kratkoročna i dugoročna. Prema nivou na kome se formuliše imamo lokalnu, regionalnu, nacionalnu i nadnacionalnu (odnosno globalnu, čijim donošenjem od strane međunarodnih organizacija i institucija ekonomska politika prelazi nacionalne granice).

Pažnju zaslužuje i podela ekonomske politike na sistemsku (koja sadrži pravila ponašanja koja moraju postovati svi učesnici privredivanja i nosioci ekonomske politike prilikom odlučivanja) i tekuću, koja obuhvata neposredno delovanje preko merljivih veličina (cena, stopa, vrednosti, količina i sl.) putem kojih država usmerava pojedinačne odluke ekonomskih sudionika u željenom pravcu.

Kao što se vidi, kompleks ekonomske politike ima veoma značajno mesto u regulativnom mehanizmu svake privrede, naročito tržišne (Cvetanović, Đurović, 1996.). Međutim, ključno pitanje svake ekonomske politike jeste njena efikasnost. U svakom slučaju, država kao osnovni nosilac ekonomske politike ne treba da služi kao mehanizam za otklanjanje grešaka. Bolje je te greške predupređiti preventivnom nego lečiti terapijskom ekonomskom politikom.

11.4 Ekonomska politika na našem državnom prostoru

Ekonomska politika na prostoru današnje SCG delila je sudbinu ekonomske politike koja je vođena u prethodne tri Jugoslavije (Kraljevine Jugoslaviji, socijalističkoj Jugoslaviji i SR Jugoslaviji) (Marsenić, 1996.).

Posle Drugog svetskog rata, sve do uvođenja samoupravljanja i tržišnih odnosa među učesnicima društvene reprodukcije (1950–1953), naša ekonomska politika predstavljala je skup dozvola, zabrana, i direktiva bez slobode ekonomskog odlučivanja. Mada priznavanje tržišta i uvođenje samoupravljanja pružaju priliku ekonomskoj politici da koristi i kombinuje instrumente radi dostizanja postavijenih ciljeva, sve do privredne reforme iz 1965. godine država ostaje glavni subjekt u donošenju odluka o akumulaciji i investicijama, odnosno drži pod svojom kontrolom cene i devizni kurs, te kvotama i dozvolama ograničava uvoz. Samo u kratkotrajnom reformskom razdoblju (1965–1970) afirmiše se tržišno prilagodavanje. Međutim, već početkom 70-ih godina stupa na sceni koncept odnosa utruženog rada, koji ekonomsku politiku lišava neophodne efikasnosti usled razgradnje i obezvređivanja države (posebno savezne) i napuštanja tržišnih

veza među privrednim subjektima u korist njihove zamene sporazumnim i dogovornim odnosima.

Ekonomska politika u SR Jugoslaviji trebalo je da se ostvaruje u uslovima tranzicije ka tržišnoj privredi i privatnom vlasništvu, koja je započela 1989. godine u prethodnoj SFRJ i poprimala sve karakteristike koje ima u razvijenim zemljama sa tržišnom tradicijom. Međutim, nije bilo moguće voditi uspešnu ekonomsku politiku u privrednom sistemu koji ne štiti svojini, u kome se ugovori ne poštuju i za to ne snose sankcije. Nekonzišentan i nestabilan privredni sistem nije pružao povoljan institucionalni okvir za vođenje ekonomske politike. Stoga su se i desile sa stanovišta monetarne i fiskalne politike dve veoma nepovoljne pojave: (1) dogodila se hiperinflacija visokih razmera, koja je na prelazu iz 1993. u 1994. godinu dostigla maksimum, i (2) visok deficit u oblasti javnih prihoda i rashoda. Pošlo je privreda i zemlja u celini bila izložena međunarodnoj ekonomskoj izolaciji, kao i da su se prethodno raspali bivša SFRJ i njen socijalistički sistem što je uveliko doprinelo skoro izostajanju svake privredne aktivnosti, ekonomska politika se bavila uspostavljanjem kakve pravrednosti u raspodeli sve manjeg društvenog proizvoda, obezbeđivanjem bar minimuma egzistencije za većinski deo stanovništva, kao i održavanjem one proizvodnje koja nije zavisila od uvoznih komponenti. To nije bila ekonomska politika u normalnim uslovima i u njoj su pravljene krupne greške i promašaji: kreatori ekonomske politike su se teško snalazili u uslovima rigoroznih međunarodnih sankcija i šokova kojima je privreda bila izložena. Uzroci tadašnjeg dramatičnog stanja u privredi velikim delom su bili uslovljeni njihovim uverenjem da se kroz inflaciju mogu rešavati problemi sankcija i oživljavanja proizvodnje. Uzalud su ekonomisti uveravali nosioce ekonomske politike da se proizvodnja ne može oživljavati na obezvređenom novcu i njegovom štampanju.

Međutim, Program monetarne rekonstrukcije i privrednog oporavka SR Jugoslavije, koji je preuzet početkom 1994. godine, predstavljao je spasonosan lek za gotovo umiruću nacionalnu ekonomiju. On je značio povratak novca i ekonomskog života u SR Jugoslaviju. Bio je koncentrisan na ostvarivanje stabilnosti cena i uvođenje zdravog novca u nacionalnu privredu. Težište stabilizacije politike bilo je u monetarnoj oblasti, u kojoj su poremećaji bili najviše izraženi. Ciljevi ekonomske politike u 1995. godini bili su dobro definisani: održavanje valutne i cenovne stabilnosti, povećanje proizvodnje uz održanje makroekonomske stabilnosti, porast životnog standarda na realnim osnovama, privredno restrukturiranje, vojnijska transformacija i izgradnja tržišne usmerenog privrednog sistema. Početkom 1996. godine odlukom Saveća bezbednosti OUN ukinute su sve ekonomske sankcije SRJ čime su bili stvoreni uslovi za njeno postepeno uključivanje u svetske privredne tokove i povratak u međunarodne ekonomske i finansijske organizacije. Međutim, na snazi je ostao tzv. spoljni zid sankcija koji je onemogućavao regulisanje članstva SRJ u Međunarodnom monetarnom fondu, Svetskoj banci za obnovu i razvoj i drugim finansijskim institucijama, kao i otežavao oslobađanje naših zarobljenih računata u inostranstvu.

Tokom 1997. godine ostvareni su najpovoljniji rezultati privredivanja od nastanka SRJ sa stanovišta dinamike proizvodnje, makroekonomske stabilnosti i reformskih promena (u Srbiji je donet jedan od najvažnijih reformskih zakona – Zakon o vojnijskoj transformaciji). Međutim, ekonomska politika u 1998. i 1999. godini vodila se u veoma nepovoljnim okolnostima (1998. godine vraćene su sankcije dela međunarodne zajednice, a 1999. uz agresiju NATO-a, još i pojačane), a rezultat je bio drastičan pad privredne aktivnosti i pogoršanje svih razvojnih karakteristika. Time je u 1999. godini bio pokrenut trend neprekidnog rasta društvenog proizvoda započeo 1994. godine. Zbog vanredne situacije republička i savezna vlada su privremeno bile zamrzle neke tržišne mehanizme. Ekonomska politika tokom 2000. godine vodila se u dva različita miljea: do početka oktobra u okolnostima kraja jedne etape (perioda sankcija) i početka nove faze razvoja (poslednje tromesečje). Kraj 2000. godine već je pokazao sposobnost novih kreatora ekonomske politike da iskoriste prednosti promenjenih društvenih okolnosti i da započnu sa otklanjanjem brojnih nasledenih ekonomskih, socijalnih i strukturnih problema.

Od 2001-2005. godine osnovni makroekonomski indikatori pokazuju značajan pomak na određenim područjima privredne aktivnosti. Naime, ostvaren je visok rast bruto domaćeg proizvoda, uspostavljena je makroekonomska stabilnost, održana je stabilnost deviznog kursa, ostvaren je neprekidni rast deviznih rezervi. Doneto je 350 sistemskih zakona koji podržavaju strukturne reforme. Postignut je bitan napredak u sprovođenju ekonomskih procesa.

Ekonomska politika u Srbiji tokom 2006. godine posebnu pažnju je posvetila popravljajući poslovne i investicione klime u zemlji. Sa tog stanovišta veliku važnost imalo je regulisanje trogodišnjeg finansijskog arazmana sa Međunarodnim monetarnim fondom, kao i donošenje oko 30 sistemskih zakona pretežno iz finansijske oblasti, ali i uređivanje odnosa sa Crnom Gorom, proglašenje Ustava Srbije i njen ulazak u Partnerstvo za mir. Glavni izazov ekonomske politike u 2006. godini bilo je zaustavljanje inflacije koja se otrgla kontroli u prethodnoj godini. Izrazita nominalna i realna aprefijacija (povećanje vrednosti) dinara snažno je zaustavilo inflatorne trendove. Krajem 2006. godine ekonomska politika Srbije je bila u funkciji predizborne kampanje. Rast plata je premašio povećanje produktivnosti. Zabrinjavajuće razmene imaju spoljnotrgovinski i deficit tekućeg računata plahnog bilansa, kao i visoka stopa nezaposlenosti.

11.5 Neizvesnost i ekonomska politika

Ekonomska politika nije dečja igra, jer postoji neizvesnost. Rezultate bilo kakve ekonomsko-političke akcije nemoguće je egzaktno predvideti ma sa kakvim oprezom ona bila koncipirana. Proizlazi, da se vlade susreću sa dosta složenim problemima, pošto stalno prisutni neizvesnosti i rizici u ekonomskom životu

otežavaju izbor racionalne politike. Stoga akteri ekonomske politike u stvarnosti imaju samo približne predstave o efektima mera koje će preduzeti. U uslovima tržišne ekonomije, kao i tranzicije, neizvesnosti u odnosu na tekuću situaciju i budućnost su neizbežne, te komplikuju utvrđivanje ekonomske politike, kao i instrumenata za njenu realizaciju. Može se izdvojiti mnoštvo vidova neizvesnosti. Među razlozima koji potenciraju neizvesnost u ostvarivanju ekonomske politike, dva su dominantna po svom značaju: prvi potiče iz nepredviđenih promena u nekom od elemenata agregatne tražnje, odnosno finalne potrošnje; drugi je uslovljen vrstom ekonometrijskog modela na kojem bazira primena stabilizacione politike (Vukadin 1999).

Poseban vid neizvesnosti koeficijenata se ne odnosi na opšti efekat uticaja instrumenta na ciljni pokazatelj, već je vezan za vremenske parametre tog uticaja: npr., može da bude s visokim stepenom pouzdanosti izvesno da će smanjenje količine novca u opticaju na zadati nivo dugoročno posmatrano dovesti do konkretnog umanjenja nominalnog bruto domaćeg proizvoda, ali neizvesnost je prisutna u odnosu na to kada će do toga doći (Sachs, Larrain 1993). Jedan od najvažnijih zahteva političkom aktivizmu odnosi se na to da kreatori ekonomske politike ne moraju suviše često da menjaju parametre instrumenata ukoliko postoje »dugi i promenljivi« lagovi njihovog uticaja na pokazatelje cilja (Fridman 1961). Vladini organi imaju probleme ne samo sa neizvesnošću koeficijenata (ili neizvesnošću modela, ako nema sigurnosti u to da li model pravilno povezuje upravljanje varijable s parametrima cilja), već, takođe, i s tim što na ciljne parametre utiču događaji koji apsolutno nisu podložni kontroli. Ukoliko bi ove eksterne šokove i njihove posledice bilo moguće tačno predvideti, onda bi akteri ekonomske politike mogli da ih uzmu u obzir prilikom izbora instrumenata politike. Ipak, kao tipična se javlja situacija kada i posle dobrih prognoza ostaje neizvesnost u pogledu eksternih događaja (Sachs, Larrain 1993). Aditivna neizvesnost odražava uticaj takvih faktora kao što su npr. vreme ili štrajkovi (koji utiču na privredu, ali se nalaze van kontrole vladinih organa). Efekat njihovog uticaja se sumira sa efektom uticaja instrumenata politike. Multiplikativna neizvesnost je rezultat umnožavanja efekta neizvesnosti s efektom uticaja instrumenata politike. To je u stvari »volumen« neizvesnosti uticaja konkretnih političkih mera (Dornbusch, Fischer, 1990). Nemoguće je egzaktno predvideti efekat uticaja monetarne politike na proizvodnju.

Ukoliko postoji verovatnoća da će se desiti nepredviđeni multiplikativni šokovi, vladine operije treba da budu podvrgnute određenim ograničenjima. Međutim, nepredviđeni aditivni šokovi imaju svojstvo ekvivalentnosti »pouzdanosti« i ne utiču na izbor optimalne politike (Sachs, Larrain 1993). Akteri ekonomske politike mogu jednostavno da pretpostave da će aditivni šokovi uzeti srednje vrednosti. U svakom slučaju, loše informacije suočavaju kreatora ekonomske politike s opasnošću pojave neželjenih privrednih fluktuacija.

Ekonomska politika naše zemlje se na samom kraju XX veka suočila s velikim neizvesnostima i mnoštvom rizika. Od nekadašnje sigurnosti i izvesnosti bilo je sasvim malo (ili gotovo ništa nije) ostalo. Ukoliko se ima u vidu dramatična složenost problema koji su tada bili pred nama bilo bi pravo čudo da je taj osećaj sigurnosti i bio prisutan. Teško, ispunjeno naporostima, vreme u kojem smo živeli bilo je pod snažnim uticajima stvarnih, pa čak i potencijalnih, ratnih pretnji (i/ili zbivanja) tada, u prošlosti ili u budućnosti. Nedavni agresorski vazdušni udari NATO alijanse kao i oružani sukobi koji nisu vođeni ili su sprečeni, se protežu kroz vreme kako bi oblikovali naše živote i suprotstavljenu ekonomsku stvarnost.

Na prelazu iz prvog u drugi milenijum svet izlazi iz industrijskog doba i ulazi u tehnološku eru i veliki deo onoga što znamo o ekonomiji i društvu veoma je podložan zastarevanju. Uporedno sa pojavom nove privrede utemeljene više na znanju nego na konvencionalnim sirovinama i fizičkom radu, nedostaje novo shvatanje odnosa između ekonomije i društva koje se brzo menja. Ekonomski rast, nepovrnlivost granica, politička stabilnost, vreme za pregovore i konsultacije, efikasnost međunarodnih organizacija i institucija su pod velikim znakom pitanja. Tržišta, tokovi kapitala, istraživanja, nove ekonomske tehnologije malih serija, proizvodnja i velike transnacionalne kompanije sve više ignorišu postojeće državne granice. Fleksibilne decentralizovane male i miniizdružovane tehnologije jačajući osnovu regionalnih privreda doprinose snaženju separatističkih i autonomističkih pokreta i grupa koji sve više ugrožavaju unutrašnje i spoljne granice države. Kao da privremeni sastavi-rastavi savezi čine sliku budućnosti savremenog sveta. Međutim, ni međuzavisnost i povezanost ne čine prelaz iz XX u XXI stoleće obavezno bezbednijim te je moguće i suprotno od toga. Naime, ukoliko je veća trgovinska i finansijska međuzavisnost i njome više zemalja obuhvaćeno, sve su složenije i razgranatije posledice, što svet čini daleko komplikovanim. Medusobne veze postaju sve zamršenije u tom smislu da nijedna zemlja ne može da preduzme akciju ne vodeći računa o posledicama za druge države i njihovim reakcijama, a nije moguće shvatanje u koštack »vek i sa svim konskvencama sopstvenih ekonomskih i drugih odluka. U tome leže brojni rizici za pojedine zemlje, jer kao da im suverenost u odlučivanju o sopstvenoj ekonomskoj osnovi izmiče iz ruku, dok njihovo nacionalno tržište biva ugroženo od lokalnog, regionalnog i globalnog tržišta. Ne treba svim zemljama isti stepen povezanosti sa spoljnim okruženjem: neke su hipopovezane, a druge hiperpovezane. Pri tome je paradoksalno da najviše povezanosti i međusobnih relacija sa spoljnim svetom treba najrazvijenim državama (SAD, Japan, EU) kako bi održali svoje uspešne privrede. Uz to, njihove brzohodne ekonomije civilnog sektora proizvode pronalazak za pronalaskom, koji se potom prelivaju u vojnu industriju, dok se petlje povratnih veza umnožavaju. Usled toga državni sistemi zemalja poprimaju karakteristike tzv. rasipajućih struktura (u kojima su svi delovi sistema u stalnoj fluktuaciji i postaju ekstremno osetljivi na spoljne uticaje). To znači da mali inputi mogu da izazovu disproportionalne efekte. Od ekološki čistih zemalja se očekuje da zaštite svoje prirodne resurse i životnu sredinu za »opštu

stvar« čak i ako to usporava njihov razvoj. Osećaj da se događaji »pre« odigravaju je veoma opipljiv, dok se svaki vremenski segment u odnosu na onaj koji mu prethodi karakteriše ubrzavanjem promena. Međunarodni svet ekonomskih, kulturnih i političkih odnosa u ovom kritičnom momentu prelaska iz jednog u drugi milenijum više nego ikad je podložan slučajnosti, iz čega sledi da je veoma teško ili gotovo nemoguće predvideti njegovo ponašanje. Stoga se nameće potreba za međunarodnom koordinacijom nacionalnih ekonomskih politika mada će se stara diplomatska sredstva (zajedno sa UN i mnogim međunarodnim institucijama) pokazati zastarelim (Toffler, 1998).

Pored globalizacije i tehnologizacije, još jedan fenomen proces tranzicije – potresa savremeni svet na samom pragu XXI veka. Mnoge bivše socijalističke zemlje su već duboko zakoracile u proces društvenih promena koje pretenduju da uključe u ekonomsku igru tržište, konkurenciju, vlasništvo, preduzetništvo, menadžment i rad. Tržišno transformisanje njihovih privreda uslovljeno je, međutim, simultanim aktivnostima vlasnika kapitala (kojeg nema dovoljno), preduzetnika (kojih je malo) i države (koja sa dosta praznina u pravnoj regulativi reguliše i uređuje ekonomske odnose). Bez obzira na alternativne načine (šok terapija, gradualizam ili spontanitet) dolaska do efikasnog realnog vlasništva i tržišne privrede, ove zemlje prolaze kroz bolne i neizvesne procese ekonomske dekonstrukcije i rekonstrukcije. Još uvek se ne zna dovoljno o tome kakvu ekonomsku ulogu treba da ima država u zemljama u tranziciji (Tanzi 1999). Za našu zemlju tranzicija još ni iz daleko nije završena, te su na putu ka tržišnoj ekonomiji mogući brojni izazovi.

Politička nestabilnost smanjuje podsticaje za moguća ulaganja u različite oblasti. Vladavina zakona i kvalitet političkih institucija (korupcija u upravljanju, kvalitet birokratije, rizik od eksplozije, kršenje ugovora od strane vlade) posebno se odražavaju na načine na koje osnovni aspekti upravljanja direktno utiču na vlasnička prava ili na mogućnosti obavljanja poslovnih transakcija, ali i na stepen političkih sloboda (Barro, Sala-I-Martin 1995). Posebno tamo gde nema duže tradicije tržišno usmeravanog preduzetništva razvijaju se »odgovarajuće« ljudske veštine u nepoštovanju propisa, korišćenju rupa u zakonu za lično bogacenje i balansiranje između zakonitog i protivzakonitog ponašanja. Strani investitor se odlučuje za (ne)plasiranje sopstvenog kapitala zavisno od toga kako procenjuje globalne rizike poslovanja, a posebno političke rizike. Zaoštrjenost odnosa republičkih vlasti Srbije i Crne Gore, kao i nepriznavanje državne zajednice od strane crnogorske vlade, ali i stalno jačanje tenzija između pozicionih i opozicionih stranaka u našoj zemlji, samo produkuje nove napetosti u društvu i dodatno pojačava neizvesnost za donosiocce ekonomske politike.

Konvergirane spoljnih i unutrašnjih fluktuacija zahteva punu pažnju onih koji će formulisati, donositi i sprovođiti ekonomsku politiku u narednom periodu, pošto prenebraganje pomenute činjenice i nesagledavanje komplikovanosti takve situacije slabi veze između ciljeva i akcija i unosi znatan stepen nagadanja. Delić

pravih informacija može da donese veliku strategijsku ili taktičku prednost, dok njegov nedostatak može da ima katastrofalne posledice. Rizici nepredvidivih konsekvenci su ogromni, te su neophodne ne zakašnele intervencije, već preventivne aktivne mere orijentisane na budućnost, odnosno potreban je novi način razmišljanja o ekonomiji primeren složenosti situacije na pragu drugog milenijuma. Takav novi pristup upravo se odnosi na makromenadžment koji ne obuhvata samo makroekonomsku politiku, nego i ukupan spektar vladinih akcija koji uključuje savetodavne, regulatorne, podsticajne i infrastrukturne aktivnosti usmerene na podršku domaćih preduzeća. On je, obično, konkurentskog karaktera te se vlade poistovećuju sa svojim firmama u nastojanju da steknu učešće na stranim tržištima. Specifična pozicija SCG nameće uvažavanje napuštanja merkantilističkog i liberalnog makromenadžmenta u korist kooperativnog makromenadžmenta (regulisanje odnosa država-preduzeća i države-države na načelima menadžmenta, a na osnovama filozofije stvaranja alijansi, mreža u uslovima procesualnosti, ispreplekanih interesa i stalnih tehnoloških i društvenih promena) (Jakić 1999). To bi moglo doprineti velikoj promeni od starog koncepta ekonomske politike u prelazni režim kojim se poslovi mogu uraditi mnogo efikasnije i uz dosta niže troškove u pogledu našeg budžeta, životne sredine i ljudskih života.

Osnovne poruke za našu ekonomsku politiku u narednim godinama bi se mogle svesti na sledeće: **Trajna dugoročna privredno-sistemska rešenja** treba da budu tržišno usmerena i orijentisana na uključivanje naše zemlje u međunarodno ekonomsko okruženje, a da se pragmatična rešenja koja nameće trenutna ekonomska situacija traže kroz interventne zakone sa ograničenim rokom trajanja. Kreatori ekonomske politike moraju da pokažu više razumevanja za šire principe tržišne privrede i reformne procese. Strategija reformne ekonomske politike sve intenzivnije se usmerava u pravcu priključivanja naše zemlje Evropskoj uniji, što znatno umanjuje neizvesnost.

L i t e r a t u r a:

1. Bajec, J., Lj. Joksimović, (2002.), *Savremeni privredni sistemi*, Beograd, Ekonomski fakultet;
2. Barro R., X. Sala-I-Martin, (1995.), *Economic Growth* McGraw-Hill, Inc.;
3. Cvjetanović, S., G. Durović (1996.), *Privredni razvoj*, Podgorica, Ekonomski fakultet;
4. Dornbusch R., S. Fisher, (1990.), *Macroeconomics*, McGraw-Hill, Inc.;
5. Fridman, M. (1961.), *The Lag in the Effect of Monetary Policy*, Journal of Political Economy October, 1961.;
6. Jakić, M., (1999.), *Savremeni svetski sistem*, Beograd, Univerzitet u Beogradu;

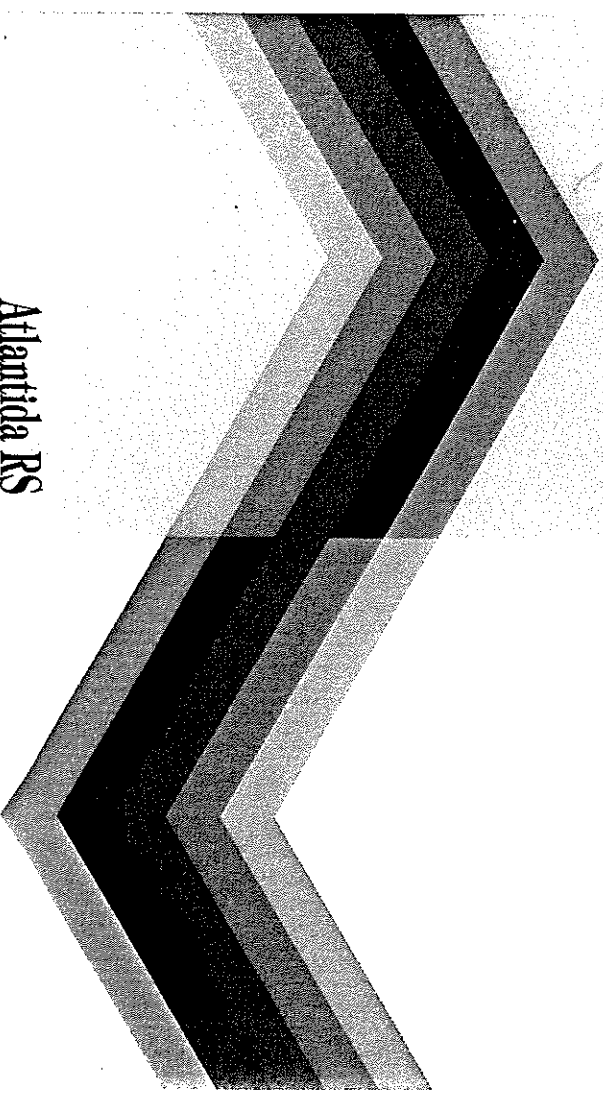
7. Madžar, Lj., (2001.), *Makroekonomsko planiranje i tržišna privreda*, Beograd, Savezni sekretarijat za razvoj i nauku;
8. Marsenić, D. (1996.), *Ekonomika Jugoslavije*, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet;
9. Rikalović, G. (1999.), *Ekonomija i rat*, Ekonomski anali br. 141/1999.;
10. Sachs, J., F. Larrain, (1993.), *Macroeconomics in the Global Economy*, Prentice Hall, Inc.;
11. Stamenković S., D. Savin, M. Kovačević, M. Jovičić, M. Zdravković, (1999.), *Ekonomska politika 2000. godine. Materijalna i sistemska ograničenja*, Beograd: Institut ekonomskih nauka;
12. Tanzi, V. (1999.), *Transition and the Changing Role of Government, Finance&Development*, June 1999, Vol 38, No 2;
13. Toffler A. i H. (1998.), *Rat i antirat*, Beograd, Paidea;
14. Vukadin, E., (1999), *Ekonomska politika: teorija i primena*, Beograd: Pravni fakultet.

12 SOCIJALNI RAZVOJ I POLITIKA

MOĆ
I NEMOĆ
EKONOMSKE
POLITIKE

Jugoslavija u vreme suspenzije sankcija

Dr Petar Đukić



Atlantida RS



UVOD

FORMALNI I STVARNI CILJEVI EKONOMSKE POLITIKE

Ekonomska aktivnost i politika

Retka je osoba u nas, koja nema sopstvenu "celovitu" predstavu o ekonomskoj problematici i privrednom sistemu zemlje. O fudbalu kao nacionalnom sportu, politici kao svenarodnoj "zabavi" i ekonomiji kao velikom društvenom problemu, odnosno poželjnom sistemu privređivanja i ponašanja, ovde svako, malene od rođenja pa naovamo, bar po nešto zna. To može, u izvesnom smislu, da bude i dobro, pošto je značajan nivo znanja iz jedne važne društvene oblasti gotovo "prirodno" dat zajednici, kao što je davno konstatovao Semjuelson. Ali, isto tako i na izvestan način može da šteti, jer se zapravo *ne zna koliko se ne zna*. I obrnuto, to što se stvari u ekonomiji čine prepoznatljivim i u prostom reznovanju, često dovodi do pogrešnog zaključka da su i previše jednostavne, te se o njima često ne traži mišljenje stručnjaka, ili temeljna naučna analiza. "Malo znanja može da bude opasno. Pri pažljivom ispitivanju može se pokazati da je zdrav razum ustvari 'nerazum'", veli o tome prethodno pomenuti autor.¹

I zaista, mogu *principi ekonomije* važe "samo" nekih sedam-osam hiljada godina, otkako funkcioniše tržišna privreda, a registrovani su u antičko-helenskoj *oikonomiji*, kodeksu pravila domaćinskog gazdovanja dobrima i adekvatnog ponašanja u porodici, ili široj socijalnoj zajednici. Kako je za svaku stabilnu porodicu neophodno racionalno raspolaganje raspoloživim dobrima, zemljištem,

¹ P. A. Samuelson, *Ekonomija*, Savremena administracija, Beograd 1969, str. 10.

novcem, radom i znanjem, tako je i upravljanje *polisom* (gradskom državnom zajednicom) zahtevalo poznavanje *ekonomije društva*, koja kasnije dobija fundamentalni teorijski značaj i sintaktski prepoznatljiv oblik, kao *politička ekonomija*.²

Mnogi su iz toga pojma kasnije (a i danas) pogrešno zaključivali da je za ekonomsko rasuđivanje i upravljanje *dovoljna politika* kao proces usaglašavanja oko zajedničkih interesa, opšte volje i zanata vladanja. Nije mali broj onih koji i danas mekaju pojmove političke ekonomije, ekonomske politike i politike u užem smislu. Ta konfuzija, po svojoj prirodi, nije samo semantičke prirode.

Kako je u nas *politika* dobrim delom nasledena većina usaglašavanja (pa i nameñanja) interesa preko javnih poslova, to je njena *dominacija* u svakoj sferi društvenog života gotovo prirodna pojava. *Opseñdnost politikom* nije naravno etnička karakteristika ili prirodno-geneška crta ovdajšnje populacije, već stvar realnih interesa i pozicija ljudi, koji se kroz politiku (najlakše ili jedino) afirmišu i u drugim oblastima rada, odnosno prinuđeni su da je upotrebljavaju kao *sredstvo uspeha* na svakom planu.³

Ekonomska politika i opšte dobro

Najvažnija činjenica *ekonomske aktivnosti* zajednice je da se u njoj interes pojedinca, odnosno ovog ili onog preduzeća, banke, sektora ili privredne grane, ne podudara uvek sa interesom zajednice. Ono što je, za pojedini privredni subjekt, u izvrsnom momentu, korisno, može biti i štetno za državu, odnosno ekonomiju zajednice u celini. I obrnuto, mere koje se preduzimaju u cilju opšteg ekonomskog interesa, često ugrožavaju relativni interes pojedinaca (preduzeća, banke, grane...)

Mada je teorijski ispravan i dugoročno važeći *liberalistički stav* da je za zajednicu najbolje da svako radi u sopstvenom interesu, što će reći da je dobro pojedinih članova društva istovremeno i *opšte dobro*,⁴ ekonomska aktivnost

² Pojam je prvi put upotrebljen 1615. godine u delu A. Monkretena *Traktat političke ekonomije* i zadržan do danas, kao više-manje sinonim za klasičnu ekonomsku teoriju u kojoj su dominirali engleski pisci XVIII i XIX veka.

³ Dostora je bio popularan izraz "vladavina politike nad ekonomijom", koji ne govori sve o nama jer je u biti ovdajšnjeg (post)socijalizma da se gotovo sve nalazi pod javnom kontrolom, a ne samo ekonomija, odnosno da se ni jedna oblast društvenog života ne prepusti spontanom procesima, koje ne kontrolište *partijska država* ili (prethodno) *državna partija*.

⁴ Ovaj stav proizilazi iz fundamentalnog stava *utilitarističke filozofije* o "najvećoj sreći za najveći mogući broj" (Benjamin), kao i iz *liberalističkih političkih mekela* o slobodi ljudi i njihovim jednakim pravima (Lock), sa konsekvencama slobodnog političkog izbora. Adam Smith ga je ekonomski voma dobro percipirao i obradio kao *princip "nevidljive ruke"*, koja rađeći u interesu (sebičnih) pojedinaca, istovremeno radi i u interesu svih. Vidi: A. Smith, *Istraživanje prirode i uzroka bogastva naroda*, I tom, Kultura, Beograd, 1970, predgovor M. Hanžakovića, str. 39.

zajednice je poprimita složene forme za koje je neophodna zajednička (korektivna) *politička aktivnost*. Njena primena na ekonomiju zemlje donela je pojam i praksu *ekonomske politike*.

Za razliku od *političke ekonomije*, (kasnije samo *ekonomija*) kao opšte ekonomske teorije, odnosno nake o privrednim problemima zajednice, *ekonomska politika* je *praktična veština*, ali i *politika*, dakle usmeravanje i usaglašavanje ciljeva na nivou zajednice. Potrebno je, dakle, utvrditi *opšti interes društva* i tako prilagoditi njegove zakone da se ostvare predviđeni i opšteprihvaćeni *ekonomski ciljevi*. Tako zajednica, ekonomskom politikom, usmerava privredni i tehnološki razvoj na način koji obezbeduje neophodnu ekonomsku i socijalnu ravnotežu i omogućava većini privrednih preduzeća i porodica prihvatljive *osnovne ekonomske uslove* (stabilne cene, snabdeveno tržište, odgovarajuće i prihvatljive poreze, kamate, carine i relativno slobodnu međunarodnu trgovinu, sigurnost ugovora i novčanih plasmana...)

Nije retko da se postavljaju sledeće *dileme* u vezi sa ekonomskom politikom i javnim interesom:

- *Da li je valjana ekonomska politika, od koje nemaju interesa svi privredni subjekti i članovi društva?* Korisni efekti ekonomske politike, naravno ne mogu važiti za svakog pojedinca, domaćinstvo ili preduzeće, u istoj meri, ali će njihova realizacija na nivou zajednice, značiti i bolje ekonomsko stanje u celini (veće zarade, viši standard, zaposlenost i bolje uslove života za sve). Kada bi svakome na isti način odgovarale mere ekonomske politike, tada ne bi ni bilo potrebe za njenim postojanjem. Međutim, ukoliko mere i rezultati ekonomske politike odgovaraju sve manjem broju subjekata, postavlja se pitanje njene održivosti.⁵

- Drugo je pitanje efekata ekonomske politike na *kratak, srednji ili dugi rok*. Naime, ukoliko se nešto pokaze efikasno i (naizgled) dobro i prihvatljivo za sve, ali samo privremeno, odnosno često na manje od jedne godine, a po nekad i samo za par meseci, onda je vrlo problematičan opšti interes od takvih mera. Ekonomska politika koja, doziranim ili prikrivenim povećanjem novčane mase, teži da pokrene privrednu aktivnost, povećá proizvodnju, a time i tražnju, odnosno promet dobara i usluga, po cenu inflacije koja obično dolazi kasnije, može napraviti "dobar taktički potez", ali samo na kratak rok, dok se posledice porasta cena i troškova ne obju o glavu "konsumicima" inflatorne ekonomije, od koje, u krajnjoj liniji svi gube.

⁵ Tipičan primer je tzv. divlja privatizacija i kriminalizacija ekonomije društva u tranziciji. Ukoliko se prelićanje iz društvenih fondova u privatne ne podvrgne sistemskoj kontroli u okviru institucionalnog i opšteprihvaćenog procesa privatizacije, nema sumnje da će od svega imati velika koristi relativno mala društvena grupa, a veliki društveni slojevi ostace prikraćeni kao što je to u nas bilo nakon revalorizacije društvenog kapitala u avgustu 1994. godine.

• *Da li ekonomska politika može sve?* Ukoliko se, ovdje, podrazumeva celokupni ekonomski ambijent za normalnu privrednu aktivnost, onda je *nemoć ekonomske politike* veoma izvesna. Naime, uobičajene mere ekonomske politike, kao što su monetarno-kreditna oblast, kamate, valutni kurs, fiskalni sistem, finansiranje i raspodela budžeta, ne daju rezultate na svakom planu. Naročito ne na razvojnom polju, odnosno u promeni ekonomske strukture zemlje, koja je suočena sa velikim i generalnim promenama sistema, u nedostatku boljeg termina nazvanih *tranzicija*. Ekonomska politika je, dakle, nakon izvesne granice efikasnosti i efektivnosti, *nemoćna* kada su u pitanju *strukturne promene*, rekli bi ovdashijski ekonomisti, koji se po ko zna koji put vraćaju na ista pitanja.⁶

Nema sumnje da su pomenute dileme već, u dobroj meri, apsolvirane u praksi zemalja sa daleko većim iskustvom i rezultatima ekonomske politike. One su, na osnovu potvrđenih iskustava, mere ekonomske politike svele na pravu meru, odnosno samo na užu makroekonomsku regulativu.

Ciljevi ekonomske politike

Nikakavi konkretni uslovi u nasleđu ekonomske ili socijalne strukture društva ne bi smeli da budu razlog da se dovedu u pitanje osnovni i najčešći *ekonomski ciljevi* društva. To su, po prirodi stvari, istovremeno i *ciljevi ekonomske politike* i privredne prakse najvećeg broja zemalja tržišne privrede. Redosled ciljeva nije od primarnog značaja, ali je njihova celokupnost (jedinstvo, međuzavisnost i kompleksnost) veoma bitna. To su:

- *ekonomski rast i razvoj* (dugoročno uvećavanje proizvodnih i potrošnih potencijala društva, porast društvenog proizvoda, narodnog dohotka, ličnih primanja i standarda, kao i trajno tehnološko i organizaciono usavršavanje i restrukturiranje ekonomije u celini)
- *makroekonomska ravnoteža* (stabilnost cena, dobra snabdovenost tržišta, stabilan valutno-devizni kurs, uravnotežene i prihvatljive kamate, budžetska ravnoteža i td.)

⁶ Poznata je šala o tome kako Amerikanci za dva dana od dobrog papagaja mogu učiniti učenog ekonomistu. Samo ga osposobe da neprekidno ponavlja: *ponuda i potražnja*. Na savetovanju NDEI u Miloševu 1996. autor ovog teksta je pričinu upotrebo kao aluziju na domaću situaciju u kojoj ekonomisti neprekidno ponavljaju: tržišna privreda, liberalizacija, deregulacija, privatizacija... a država uporno radi po svome. Ilustracije radi vidi zaključke iz tradicionalne poruke Jugoslovenskih ekonomista javnosti, usvojene, nakon Savetovanja posvećenom *tranziciji Jugoslovenska privreda posle sankcija...*, Milošev 1996, kao i *Savetovanja o ekonomskoj politici za 1997. godinu*, 2. i 3. decembra 1996. u Beogradu (referati i ponuka objavljeni su u tematskom broju časopisa *Ekonomski anali*, br. 131, Ekonomski fakultet, januar 1997. Beograd, str. 355, 356.)

Uvod: Formalni i stvarni ciljevi ekonomske politike

• *efikasnost privredivanja* (porast neto proizvoda po proizvođaču i rezultata u odnosu na uložene troškove, stalna ušteda rashoda i resursa, koja se može manifestovati na mikro i makro planu, odnosno kao fizička ili tehnološka efikasnost, i tzv. alokativna efikasnost koja se efektnira na tržištu)

• *što viši nivo zaposlenosti radne snage* (u cilju odgovarajućeg korišćenja raspoloživih ljudskih resursa, kao i radi postizanja elementarne društvene harmonije i socijalne integracije, jer je od velikog moralnog i socio-političkog značaja da svaki čovek obavlja odgovarajuću društveno i ekonomski korisnu delatnost)

• *spoljnotrgovinska ravnoteža* (vrednosna struktura izvoza i uvoza, od posebnog značaja za savremenu međunarodnu ekonomsko-tehnološku dimenziju globalne proizvodnje, odnosno za dugoročni koncept otvorene i globalno konkurentne ekonomije)

• *oklanjanje prevelikih regionalnih i granskih dispariteta u razvoju* (prevalaženje postojećih privrednih protivrečnosti i prenelaženih ekonomskih i drugih razlika, koje mogu da ugroze stabilnost sistema i neophodnu makro-ekonomsku ravnotežu i, po pravilu, izazivaju nepotrebne i opasne političke tenzije)

• *socijalna ravnoteža i društvena pravda* (takva raspodela dohotka, sistem oporezivanja i društvenog staranja koji će smanjiti prevelike socijalne razlike i probleme ekonomski najugroženijih društvenih grupa učiniti podnošljivim, pre svega preko sistema javne potrošnje i socijalnih subvencija za: nezaposlene, nesposobne za rad, hendikepirane, osobe sa izrazito niskim i za život nedovoljnim prihodima, kao i za podršku njihovom prezaposeljavanju, prekvalifikovanju itd.)

• *zdravo društvo* (život najvećeg dela populacije u skladu sa načelima medicinskog, socijalnog i mentalnog zdravlja, kao i sa opšteprihvaćenim ekološkim standardima u odnosima pojedinca i zajednice prema okolini i Planeti, odnosno proizvodnja i potrošnja na osnovu principa održivog razvoja⁷).

Mogućnosti ekonomske politike

Ekonomska politika je neposredno i čvrsto povezana sa *privrednim životom* neke zajednice, odnosno sa *politikom* uopšte. Ona se i definiše kao *usmeravanje ekonomske aktivnosti*, pre svega zahvaljujući snazi države, odnosno njenom uticaju na učesnike u privrednom životu, posebno na korisnike proizvoda ili usluga, radi postizanja unapred definisanih opših ciljeva. Takođe je bitno da je ekonomska politika planirana za realizaciju u određenom periodu.

⁷ Termin je prihvaćen na globalnom nivou, posebno nakon Konferencije u Riju 1992. godine, na kojoj su predstavnici većine zemalja usvojili *Deklaraciju o životnoj sredini i razvoju*.

Instrumenti ekonomske politike mogu biti veoma različiti i relativno brojni, ali je njihova masovnost znak nemoći ekonomske politike. Uobičajeni su: regulacija novčane mase i kreditnih tokova, kamatna politika, oporezivanje, fiskalna preraspodela, tzv. politika dohotka, regulacija valutnog kursa. Pored ovih, može biti upotrebljen čitav arsenal mera, kao što je "zamrzavanje" cena, regulacija plata, trgovinske dozvole, uvozni kontingenti i druga ograničenja, stimulacije izvoza, određivanje ili "ispravljanje" dispartitela cena, fiksiranje kamata, kursa i td. Međutim, snaga savremene ekonomske politike nije u većinom privrednom arbitrarju ili administriranju. Iskustva razvijenih i uravnoteženih privreda govore da je ekonomska politika najefikasnija kada se veoma malo menja (ili čak ne menja) odnosno kada se ne primecuje.

Odnosi između definisanih ciljeva ekonomske politike ne bi smeli dolaziti u pitanje. Njihova celovita realizacija ima snagu političkog interesa nacije. Međutim, ispostavlja se da oni, na kratak rok, mogu biti i protivrečni. Tako naprimjer, ubrzani privredni rast i ekonomski razvoj nedovoljno razvijenih zemalja, najčešće donosi strukturnu inflaciju ili platno-bilansnu neravnotežu. Ili, porast potrošnje i standarda iznad okvira koje dozvoljavaju rast proizvodnje i produktivnosti, može usloviti teške disproporcije i makroekonomsku nestabilnost, koja opet vodi u recesiju, nezaposlenost i siromaštvo. Velika je odgovornost nosilaca ekonomske politike u vaganju odnosa i prioriteta kratkoročnih mera i taktičkih poteza, prema strateškim, dugoročnim i kardinalnim ekonomsko-razvojnim interesima zajednice.

Istorijski gledano, *ekonomska politika* ima značaj koji je zadobila tokom prve polovine dvadesetog veka, posebno sa *prodorom države* u privredni život, odnosno sa eskalacijom njenog uticaja na na proizvodno-prometne i distributivne tokove privredivanja. Država je sve a čovek niža, rekao bi ideolog totalitarnog društva (od poklonika negdašnjeg fašizma ili staljinizma, pa sve do savremenog nacional-populizma). Srećom po savremenu zajednicu i izgledu čovečanstva uopšte, prevladalo je stanovište da niža nije u toj meri vredno, da bi bilo iznad *prava čoveka* i njegovog ljudskog dostojanstva. Tako i mere ekonomske i svake druge politike moraju biti podređene *načelima demokracije*, vladavine prava, zaštite ljudske slobode i lične, odnosno imovinske sigurnosti čoveka, kao i *principima otvorenog društva*.

Pri tome *državni interes* nikako ne predstavlja prevaziđenu, starinsku i odbačenu političku floskulu. On upravo nalaže stalno preispitivanje strukture, ciljeva, mera i instrumenata ekonomske politike. Njegova (re)definicija nije laka ni jednostavna operacija. Tim pre što ona ima strateški značaj, kako za politiku, tako i za ekonomski, tehnološki i humani razvoj društva.

Ekonomska politika, reforma i socijalni ciljevi

U nemaštini niža ne funkcioniše, pa ni pravda. Uobičajeno je stanovište da je *egalitarnizam* posledica socijalne ugroženosti, pa i teorije i praktični projekti utopističke ekonomske jednakosti i solidarizma proizilaze iz nevolje preživljavanja ili samog opstanaka većih društvenih grupa. *Držstvo blagoslanja*, s druge strane, nigde još nije nastalo na osnovi nerazvijene, zaivorene, i problematične ekonomije, koja nije mogla da obezbedi ni elementarnu privrednu ravnotežu.

Stoga zaista zvuči kao čista utopija projektovanje istovremenog dinamičnog ekonomskog rasta i razvoja, nepokolebljive privredne stabilnosti, porasta proizvodnje, zaposlenosti i standarda, a sve to zajedno sa *ekonomskim reformama* i *privrednim prosperitetom*. Naročito ako je polazno ekonomsko-finanjsijsko stanje zemlje gotovo katastrofalno, industrija u recesiji i bespartici, tehnologija u propadanju. "*Prizemni*" *ekonomsko-politički ciljevi*, kao što su: otvaranje tržišta, konkurentnost, elementarna stabilnost cena, uravnoteženje kursa i kamata, povećanje likvidnosti privrede, smanjivanje nezaposlenosti, socijalnog tereta preduzetca, siromaštva i socijalnog raslojavanja, prevladavanje štrajkova i društvenih konflikata, još nisu naši mesto u spiskovima dugoročnih želja i obećanja.

Reforma društva (zaostalost) u tranziciji teret je koji je objektivno veoma teško nositi, naročito u situaciji stalnih "latentnih političkih turbulencija"⁸. Tim pre što se građanstvo, porodice i privrednici više ne osećaju tako izolovani i odbačeni (zaštitom drugih) kao i predodređeni da se bore sa većinom nemaštinom, preraspodelama, sudbinskim siromaštvom i zaostajanjem. *Reformski ciljevi*, koji su okrenuti sistemu daleko veće konkurentnosti, efikasnosti ekonomije u celini, na osnovu drugačije svojinske i privredne strukture, uključivanja u međunarodnu podelu rada, svetsko tržište i tokove savremene tehnološke saradnje, nemaju tu socijalnu mekoću i političko psihološku bolećivost, kao ekonomski prosperitet, porast standarda građana, briga o radnom čoveku, ravnopravnost svih oblika svojine... Ipak, vreme i rezultati neosporni su arbitri uspeha i verodostojnosti obećanih ekonomsko-političkih ciljeva.

Poseban problem predstavlja *vođenje ekonomske politike u zatvorenim uslovima* i sa ograničenim manevarskim sposobnostima i instrumentima. Međutim, u ekonomiji su resursi, pa i sredstva, po definiciji ograničeni, a potrebe neograničene, pa s tim nosiocima ekonomske politike moraju računati i dvostrukom smislu:

⁸ To je sintagma koju rado koriste strani analitičari u obrazlaganju zašto investitori, i pored zainteresovanosti za naš privredni prostor, izbegavaju svaki ozbiljniji poslovni poduhvat (u aprilskom izveštaju za 1997. svejske investicione banke Merit Limb).

• najpre, treba sve učiniti da se to *ograničenje ukinje*, odnosno da se vodi politika otvorenog privrednog razvoja i međunarodne saradnje, u kojim uslovima, ekonomska politika, valjda, danas jedino ima smisla.

• *postojeca ograničenja* koja proizilaze iz međunarodne zatvorenosti i izolacije moraju se shvatiti ozbiljno i *realno predstaviti* privrednim subjektima, građanima i javnosti, sa svim neprijatnim konsekvencama.

Jedino tako ekonomska politika može opravdati razlog postojanja i ne baš male, troškove ulaganja u rukovođenje najvišim ekonomskim i političkim poslovima zemlje. Te troškove, u svakom slučaju snosi narod, pa on mora imati pravo da mu se podnose računi o njenim rezultatima. Koliko je bila efikasna, dosledna, stabilizaciona, reformnska ili socijalno prihvatljiva - to ne može biti predmet ocene vlade i njoj bliskih političara.

Nosioci (aktivi) ekonomske politike, danas, nisu samo resorni (privredni) ministri, odgovorni za finansije, industriju, međunarodnu trgovinu, ekonomski razvoj. To su takođe i predsednik republike i parlamenta, ostali članovi vlade, pa i funkcioneri vladajuće partije ili koalicije. Zbog toga je njena eventualna kompromitacija najčešće izvesna, u skladu sa velikim izazovima koji stoje pred političarima, tako sklonim lepim rečima i praznim obećanjima.

I DEO

POČETAK SUSPENZIJE SANKCIJA ILI
ZAVRŠETAK VREMENA STABILNOSTI

- oktobar 1994 - proleće 1995 -



Љубомир Мацар

Искушења економске политике у Србији



нема сигурности да ће бити спроведено то што наука идентификује као целесходно: како ће бити образлагано у наставку, пожељни токови будућег развоја могу да се покажу политички неспроводимим или се могу, чак и у случајевима технолошке, ресурсне па и административне доступности насукати на тако типичним хридинама одсуства политичке воље.

3.4. Фискална стимулација инвестиција и акумулације

У економији се током деценија успоставила нека врста салтаности да нема гаранција да ће децентрализовани тржишни механизам, са својим подстицајима и типичним ризицима, под свим околностима продикувати стопу штедње која би у било ком смислу могла да буде прихваћена као оптимална. Чин штедња води, макар у крајној линији и макар потенцијално, увећавању производног потенцијала земље, али доходак који ће тај потенцијал генерисати бива по правилу распоређен дуж низа будућих периода и расподелен на велики број појединаца, опет расутих унутар дугих, у неким стилизацијама чак неограничених, будућих интервала. Присуство екстерналија очигледно је: тачке и субјекти деликатних и тешко предвидљивих активности које стоје иза штедње знатно се разликују од тачака и субјеката који ће бити укључени у убирање резултативних ефеката. Arboree seit agricola quotum fructus arboris pmpcu-ап – чак и стара пословица препознаје особу која сади воће чије плодове никада неће видети. Раздвајање субјеката чије активности генеришу одређене пожељне резултате од оних којима ти учинци притичу средини је елемент саме дефиниције екстерналија.

Други могући – веома посрепан и заобилазан, али зато не и мање моћан – извор екстерних ефеката јесте чинионица да акумулација и инвестирање, увећавајући богатство и производни потенцијал друштва, стварају престиж и чине посматрану заједницу атрактивном и угледном у међународним односима; у мери у којој појединци остварују одређену корисност по основу угледа који код других друштва ужива негова земља – јављају се позитивни екстерни ефекти, и то на начин који је очигледан и посве разумљив. Други канал кроз који се на друге субјекте преносе екстерни ефекти јесте јачање одбрамбене моћи земље по основу увећавања њеног укљупон, нарочито оног производно ангажованог богатства: већа одбрамбена способност значи бољу заштиту од екстерне агресије,

а самим тим и већу извесност на релацијама унутар посматране заједнице; по том основу, што ће рећи кроз увек пожељну релукцију неизвесности, поправља се пословични амбијент привређивања, а то значи већу ефикасност и већи ниво и раст благостања за цело друштво. Тако се долази до закључка да у генерисању штедне и управљању акумулационим потенцијалом има места за неке обиле колективне интервенције иза које не може да не стоји држава. И овде, наравно, важи уобичајени савет срестатор: државном ангажовању има места само под условом да ситуацију која се априорним теоријским разматрањима дијагностификује као незадовољавајућа – додатно не поквари и не учини је још неповољнијом.

И док се на терену ових општих разматрања о могућим откривањима тржишта у формирању акумулације могу јавити веома различита мишљења – ево још једног „захвалног“ подручја за неслагања међу економистима – кад је реч о Србији нема много двојбе у погледу њеног крајње недовољног акумулационог потенцијала. У много наврста и на много места (сматрено је упутисти на серију прилога које редовно на саветовањима НДПС презентира С. Стаменковић са сарадницима, међу којима је посебно ефектан овај најновији 2010/2009/, посебно сс. 15–25. које су обухваћене знакомито насловљеним одељком Куриза пре кризе) показано је да Србија фактички не генерише никакву акумулацију, тј. да је агрегатна штедња, након што се избалансирају сви релевантни токови, једнака нули. За тај доиста катастрофалан исход мора да је своје недовољно дејство продуковало безмало непреплетено мноштво утицајних чинилаца – ипчезавање акумулације не може тек тако и само од себе да се догоди – али се два синтетичка узрочника могу издвојити без великог ризика.

Први је драстичан пад дохотка (како год да се дефинише) који датира још из далеке 1990. године. Доходак је општеприхваћен као кључна детерминанта штедње, али је мање спознато и ређе се истиче да релевантан није само његов ниво, него – у неким ситуацијама још су и утицајије – његове промене. У односу на померања дохотка, промене потрошње показују једну крајње индикативну асиметрију: са повећавањем дохотка потрошња се, додуше у мањем износу па по правили и у мањем проценту, такође повећава; међутим, у периодима смањивања дохотка потрошња се не смањује ни у приближно оној мери у којој се сам доходак смањује. У једној давно објављеној књизи (Маџар 1982) та асиметрична коваријација потрошње и дохотка – повећавање потрошње у случају повећања дохотка и њено слабо прилагођавање или готово

никакво смањивање у епизодама падања дохотка – названа је ефектом заплонца. Ефекат заплонца је један од механизма кроз које се да салелати често истицана хистереза у понашању потрошње – појава дужет трајања која се састоји у томе да промене неке економске променљиве у једном периоду или у ограниченом броју интервала остављају трагове на дужем низу будућих периода, уз могућност чак и трајних последица.

Други узрочник је пад поверења које може да се истопа преко ноћи, док за његово стварање или обнову могу да буду потребне чак деценије. У новијој литератури ценовито је истражено колико снажно на привреду делује ниво поверења и како је велик број веза и механизма кроз које се тај утицај испољава (Rose-Ackerman 2001). Овдашње штедише су кроз инфлационе конфискации доживљавале редовне ударе и тако губили вољу за увећавање финансијске имовине, али је посебно трауматичан шок стигао кад је на неодређено време замрзнута, а општи је утицај био да је узапћена, тзв. стара девизна штедња. То ће рећи да се на неодређено време ван дохвата њених легитимних власника наша укупна штедња коју је током деценија формирало овдашње плућанство. Колективно памћење је веома дуго, посебно кад су посреди овако непријатне, истински шокантне епизоде. Оно задуго одређује обрасце и оријентације понашања и битно утиче на величину и динамику ошудно важних макроекономских агрегата. Жежен у ледено пири: то што данас овдашње становништво показује тако ниску склоност штедњи – великим делом је условљено више него непријатним искуствима претрпљеним у прошлости. Мораће са тим чиниоцем да се рачуна и у будућности, и то у будућности која се не да прецизно одредити али за коју се зна да ће бити веома дууга. Све ово води једној маркантној и значајној сагласности у економској струци и изван ње. Но, по логици једне такође старијег родевне правилности, чинилицу (иначе ретко сретане) сагласности прати збуњајућа множина разлика у гледиштима, па и посве супротстављених ставова.

Разлике се јављају у вези са начинима подстицања штедње и инструментима који ту могу евентуално да буду употребљени. Може ли се носити спектакуларног урушавања поверења у сада већ поодавној прошлости рачунати на значајније подстицање, па потом и оживљавање индивидуалне штедње? Према неким мишљењима, нема те композиције инструмената који би, после искустава из прошлости, могли значајније да покрену штедњу у допледној будућности. Томе као да се супротставља чинилица да се девизна

штедња, уз познати узмак са краја 2008. године, у значајном износу враћила у банке и да показује охрабрујуће знаке пораста. С друге стране, фактички изостанак динарске штедње упечатљиво указује на, у неку руку трајни, недостатак поверења у домаћу валуту.

Они који немају много вере у могућности и перспективе оживљавања домаће штедње, па макар била и у девизном облику, скрећу поглед према држави као могућој и чак изгледној институционалној локацији за неку будућу обилнију акумулацију. Но, тек ту се разгоревају оне праве, достојно понајкешће контроверзе. Једни би да државу потпуно избаце из свих активности које са привредом имају неку, макар и посредну везу, док јој се други окрећу са пуно наде и отвореног поверења. Мало је, додуше, оних који верују да би нешто крупно, а потпуно штотоу значајно у домену акумулације, могла да постигне ова и оваква држава са којом смо се задесили *hic et nunc*, на овој несмирљивој друштвеној ветрометини. Међутим, увек изнова активира се некаква нада која по кратком поступку прераста у илузију и поприма стандардне обрисе једне непоправиве утопије: на ову државу се у епохалном подухвату обнове акумулационог потенцијала заиста не можемо остоснитити, али ту је зато могућност њеног далекосежног реформисања, једна слабо артикулисана али упорно нетована вера да, за разлику од готово свега што слабо функционише у овом друштву, држава због нечега може и брзо и доброно да се унапреди. Не изненађује да се поводом овакве замисли о улози државе јављају велика несплагања и силни спорови. Јер, за разлику од оних који верују у потенцијал државе, постоје они други који не само што одричу држави да може било шта корисно да одради изван уског круга њених најстриктније схваћених и незамењљивих компетенција, него у исти мах поричу и могућност да кроз било какве реформе држава постане битно друкчија од онога што је сада.

Оснонац на државу као потенцијалног актера штедње наилази на широко издиференциране оцене и кад је реч о политичким предусловима за овакву њену функцију. Да би делатно наступила као важан чинилац националне акумулације, држава сигурно мора да буде и јака, рационално организована и отпорна на политичке притиске и социјалне ударе. То је неопходно зато што државна штедња изискује и подразумева јак и ефикасан државни апарат и, још и више, снажну друштвено подржавану и политички стабилну владу. Јака влада је неопходна због тога што смеије ангажовање државе у формирању акумулације подразумева две скупине мера и радњи које су обе крајње непопуларне, а можда би могло да се каже

и подједнако хазардне. Одлучније дизање државне акумулације захтева, наиме, с једне стране редукцију текуће јавне потрошње, укључујући и неугодно набујале трансфере свих облика и дестинација, а с друге стране тражи дизање пореза и других инструментата посредством којих држава, која не ствара доходак, конфискаторно узима доходак од оних који га стварају. Непопуларност и једног и другог скупа мера, кресанја јавне потрошње и дизања државних намета, има за последицу да је цела замисао дизања акумулационог потенцијала кроз оснонац на државу – на самој граници изводљивости, ако није и изван ње.

Укратко, за оне пожељне помаке које би у формирању националне штедње требало да изведе држава потребна је врло јака и стабилна влада. Ослоњене на широке, крајње хетерогене и трајно неуклађене коалиције, наше владе су све само не то. Но, и овде се отварају простори за несплагања. Многи ће се сагласити са оцем да су нам владе слабе и да такве какве су нису кадре нешто значајније да ураде ни на којој линији свог деловања. Али, на тој тачки искрсавају нове разлике у степену својеврсног оптимизма. Прихватајући да слабост влада одражава далекосежне структурне слабости политичког система, јавља се идеја његовог реформисања, и то на начин који би омогућио формирање јаких и стабилних влада. Добро би било кад би стручна мишљења на овоме могла да се усагласе. Јасно је, међутим, да жилаво отстају и чак се продабљују упадљиве бифуркације у проценама могућности реформе политичких институција и њима делимично условљеног државног апарата. Једноставно речено, једни верују у ту реформу, док други њену могућност резолутно искључују.

3.5. *Давље разматрање научних сијорова о буџетским лобистичањима акумулације*

Ипак, како то обично бива, док су велики преокрети, крупни захвати и спектакуларни помаци изван подручја остваривол, неке мале интервенције и маргиналне модификације су свакако могуће. Међу дакле путеве реформисања државне машинерије и њених бројних функција стада не стварање нових инструмената и градња досад непостојећих механизма, него укидање постојећих и градња онага што дуго постоји а показало се као дисфункционално. Та је идеја садржана у иницијативи тзв. гљивотине прописа. Ако већ, због њене слабости и раздешености, држави не могу да се на-товаре нове функције и задаци, хајде да се испита могућност њеног

растеређења, што ће рећи смањења бремена њених постојећих постоја. У својој знатно уопштеној варијанти та је идеја већ неких три деценије веома популарна у свету. Ако се већ на путу успостављања њене улоге у новим областима друштвеног живота јављају толика спознајна, политичка и ресурсна ограничења, зашто не преумерити деловање и размислити о томе шта би она престала да ради и како је ослободити неких терета? Изгледа да ни ово није онако једноставно како се доима на први поглед: тако промко најављена и онеговано актуализована, тивотина прописа никако још на очекивани начин да проради. Изгледа да је општа емпиријска законитост да се око већине прописа оформе и групушу неки редистрибутивно обојени, паразитски позиционирани партикуларни интереси, који прописе бране од најављене сече и који, добро обавештени о партикуларима сваког институционалног склопа, налазе делотворне начине да спрече уклањање онога што за њих генерише обилне и лако прибављене ренте.

Унакој свему наведеном, идеја повлачења државе из неких функција које обавља није без извесних изгледа. Држава је, примара ради, морала да уложи извештан напор и покаже одређену креативност приликом увођења пореза на камате од приватне штедње. Тај порез сигурно није на линији јачања акумулативне способности нашег друштва. Можда је мање поста и мање домишљатости потребно за укидање тог инструмента који је очигледно контрапродуктиван у важном послу јачања и одржавања акумулативне способности целокупне заједнице. Но, и овде су могућа неслагања. Један део мислилаца из области друштвених наука, међу којима економисти не морају да буду особито заступљени, много полаже на сузбијање неједнакости у друштву и њихово држање у неким довољно уским оквирима. Укидање пореза на камате (на штедњу), а поготово евентуално увођење неких нових стимулативних инструмената, они доживљавају као велики hazard даљег раста неједнакости, па у томе налазе високу цену која има да се плати за јачање акумулативне способности заједнице. Кад се (и ако се) тај аспект односа између група и појединца довољно високо вреднује, лако се допаде до закључка да порез на штедњу не само да не треба укидати, него да има места испитивању могућности његовог повећавања. Тако се и овде јавља простор за могуће контроле, укључујући и препирке између истраживача специјализованих за различите друштвене науке.

У правце институционалног прилагођавања и економско-политичког деловања сигурно стада поједностављивање прописа који регулишу инвестиционе активности. Ноторна је чињеница да

су ти прописи код нас одвећ бројни и прекомерно компликовани. Мишљења о узроцима овог инвестиционог кошмара поприлично су (и опет) подељена. Једни у њима виде пренагу чиновничког интереса и бирократске воље за моћ – отприлике исто онако као што проздови партикуларних интереса чувају и одржавају велико мноштво дисфункционалних прописа у свим другим сферама друштва – док су други, можда мање бројни, али уз укључивање и овог аутора, склони да ту збуњујућу и дезоријентишућу комплексност виде као последицу више него опасног дефицита знања. Организација државе је безмерно комплексна ствар. Њено постављање на рационалне и делотворне основе је, уз све остало, огроман интелектуални изазов. Она подразумева располагање читавом депезом врхунских знања, а мимо и преко тога неопходност прилагођавања стандардних, у литератури датих решења увек специфичним конкретним околностима места и времена.

У овом контексту јавља се искушење да се начини једна наглашено смела, можда и безобзирна генерализација, са изгледима или аспирацијом да се поступира и као једна општа емпиријска законитост. Комплексност правне и оперативне регулативе неке области друштвеног живота, а посебно привреде као једне од важних међу њима, одраз је недостатка знања (и креативности) и негативно је корелирана са расположивошћу знања и, дакако, квалитетом саме те регулативе. Што компликованије – то трајавије и мање усклађено са достигнућим нивоом експертизе у свету. Реч је, наравно, о експертизи по релевантним областима и широким проблемским подручјима. Рекао би се да је нормативно и оперативно регулисање привреде и осталих сфера живота аналогно писану научних текстова: јасноћа и једноставност знак су и доказ добродо разумевања материје и базичне рационалности понуђених решења, док су сложеност и разубуђеност индикација изостале компетентности и неспособности да се посматрани проблеми јасно сагледају у својим битним димензијама.

Мало уочен и неповољно уважен моменат у комплексу неугодно бројних променљивих и њихових вишекратно изкрштаних међузависности у сфери акумулације и инвестиција, те алтернативних путева увећавања производног потенцијала привреде, јесте блиска повезаност чинилаца и подстицаја у сфери формирања штеђе са онима у домену њеног инвестиционог ангажовања. Стимулативност индивидуалне и корпоративне штеђе, наиме, није независна од атрактивности инвестиционих улагања. Деценализовано формирање акумулације свој смисао и одредење

очигледно налази у делатности инвестирања. У режиму прописима ограничених, ако не и онемогућених, прекораничних капиталних токова, домаћа штедња, колика год да је, своје коначно одређитиште мора да нађе у инвестицијама. Због тога све оно што подстиче или спутава инвестиције, у исто време, иако на посредан начин, стимулише или koči и саму домаћу штедњу. Штедња, дакле, није институционално и економскополитички посредована само непосредним везама са импулсима које својим прописима и директним акцијама стварају власт и држава. Штедња бива охрабривана или спутавана и посредним везама које иду кроз комплекс инвестирања.

Овде се крије један недовољно уочљив али делатан скуп чинилаца који делују на децентрализовано формирану акумулацију. Та дејства су засад довољно моћна и наглашено неповољна. Наиме, снажно дестимулисана инвестиционе активност у нас ноторна је чињеница коју би мало ко довео у питање. Прописи су одвећ бројни, лоше написани, изукрштани и неусатлашени, и то како на релацији њихових међусобних односа тако и унутар себе самих. Зато што су бројни, а нарочито зато што су недоречени, лоше уобличени и превише компликовани – они су и тешко читљиви и често сасвим неразумљиви. Они подразумевају несхватљиво дуге и компликоване процедуре. У бројним медијима било је опетовано јављано да је све донедавно за регистровање фирме било у Србији потребно читавих 250 дана, што је имало за последицу да је на одговарајућој светској ранг листи она бивала редовно лопирана при самом дну. Разни индекси конкурентности који без изузетка представљају синтетичке (композитне!) показатеље већег броја појединачних индекса (у случају једног од њих тај број је 12) увек садрже велик број показатеља који мере услове за инвестирање и обављање других радњи из домена редовног пословања. У листама конкурентности састављаних за неких 140 земаља Србија је увек у близини стотог места; њена локација на ранг листама је типично таква да је неких 2/3 земаља испред, а тек око 1/3 иза ње. То показује крајње неповољне амбијенталне – реч је о институционалном окружењу – услове за привредно пословање.

Тот соит, инвестирање у Србији је веома тешко, а административне процедуре превише дуге и скупе због одвећ бројних и лоших прописа и неповољних институционалних оквира у којима су привредни субјекти принуђени да послују. Такво институционално и административно дестимулисање инвестиција посредно, али стога не и мање интензивно, дестимулише и штедњу. Ометање инвестирања не може а да се не манифестује и као спутавање

аккумуляције. Оцена ступња административног потписивања и уназађивања инвестиција далеко је од тога да буде једноставна и једнозначно изводива. Могући су различити приступи, а, поред осталог и због разлика у априорним елементима који ни у једној анализи не могу да се избегну, неизбежни су и различити, у ствари видно издиференцирани резултати. Тако се и на овом подручју јављају супротстављена мишшља и бројни спорови који, уз остало, индицирају и својеврсну немоћ, неки би радије рекли ограниченицу моћ, економске анализе.

Поред неповољног системског амбијента и административних процедура које се показују и као временски заметне и скупе, као и драматично неефикасног судског система који онемогућава учинковито обављање трансакција и сам се по себи намеће као потубан додатни извор неизвесности, велики проблем за Србију јесте и волунтаризам њених званичника који, кад осете да је то у њиховом интересу, налазе много начина да пословним људима загорчају живот и мимо прописа и њима дефинисаних поступака. Политика по логици своје друштвене улоге акумулира моћ и тражи послушност. Неподударност интереса пословних људи и оних у политици у самој је природи ствари, али у случају сукоба између политике и „бизниса“ зна се ко извљачи дебљи крај. Медији су добро попуњени причама о пословним људима који су страдали у судару са политичким групама, а не постоји случај да је неко из политике страдао зато што се нашао на сметњи или у сукобу са неким пословним човеком.

На исту пословно, те тако и економски, деструктивну основу постављена је и општа вредносна оријентација, па тако и расположење јавног мњења. Нашу колективну свест традиционално карактерише мржња и вероватно завист према пословним људима. Све то има за последицу да је својеврстан одстрел предузетника и привредника уопште безопасна и у јавности прилично популарна активност. То је посебан извор независности за пословне кругове и фактор који ову привреду чини далеко мање развојно прогнљивом него у друштвима са другачијом вредносном оријентацијом. Антипатије јавности и претње из политичких кругова лоше се одражавају и на штедњу и на инвестиције, а развојни потенцијал спустају далеко испод онога који је остварив с обзиром на расположиве технолошке могућности и богатство у ресурсима. А колико наша колективна расположења и наше традицијом репродуковане нарави обарају наш развојни потенцијал испод нивоа који је иначе објективно доступан – то је још једно широко подручје на коме ће

се јављати различите процене и научни увиди, а унутар кола и поводом кога ће се разговарати и трајно пламтети многе контроверзе.

То је контекст у коме је искрсла једна интересантна и развојно значајна појава. Власт може добро да притисне, финансијски исцрпи па и уништи пословне људе дељујући и унутар и изван прописа. Будући да су прописи у доброј мери нејасни, двосмислени и противречни, они дозвољавају широк маневарски простор у практичној примени. Право значење неких одредби често се и не да разабрати из самог текста, него бива онакво каквим га прогласи званичник или овлашћени чиновник. На то се додаје и противречност између прописа, па је немогуће све их истовремено рестектовати: поштујући један, неизбежно се крши други. Све то, у комбинацији са наругушеним, непријатељски постављеним јавним мњењем, ствара мноштво убитачно ефикасних могућности за власт да притиска и онемогућава пословне људе. Те се могућности обилно користе. Ова истрага предузетника у исти мах је и на линији посве партикуларних интереса овдашњих бројних и прекомерно моћних дужносника и на линији укуса и опредељења уврежених у широј јавности; истерујући своје интересе, званичници симултано утађају и јавности, увећавајући тако своје увек високо вредноване изборне шансе. Само се по себи раузме да се дављене па и одстрел власника одвија далеко изван и преко легитимне и друштвено неопходне контроле пословања чији је циљ да онемогући монополске и друге злоупотребе.

Но, једна група пословних људи успева овим притисцима да се одупре и да минимизира њихов штетни утицај. То су страни инвеститори. Они на малтретирања у режији овдашњих власти имају безмало потпун имунитет. Тај имунитет има два изворшта. Прво је општа оријентација на привлачење страних инвестиција, која је добро схваћена као неминовност – с обзиром на изостајање домаће акумулације и с обзиром на слабе изгледе да се она у догледно време покрене. Стране инвеститоре власт и јавност једноставно не смеју да диралу. За сваки непријатељски потез у односу на њих брзо се сазна већ због њиховог страног порекла и густе мреже информационалних канала посредством којих су повезани са међународном пословном јавношћу. Недозвољен или невољан гест према мачкар једном страном инвеститору могао би да изазове губитак неколицине нових који пажљиво ослушћују шумове из овдашњег окружја, поред осталог и оне који се јављају на линији односа између власти и бизниса. Друго изворште њиховог имунитета је заштита од стране државе из којих ти инвеститори потичу. То више

нису традиционалне топовњаче. Данас се то постиже дискретним контактима између страних амбасадора и наших званичника. Довољно је да амбасадор љубазним речима саопшти нешто надлежном министру или чак некоме ко заузима виши положај, па да се власт окане сваке помисли да своју ароганцију истресе на дотичном пословном човеку или компанији којом управља. Најновије искуство са резолуцијом о Косову пуно наговештава о тежини коју имају амбасадорска упозорења и, дакако, утицај за нас важних страних сила које представљају. Ово греба прогумачити као прави парадокс: у пословном свету боље су – пола bene, у интеракцијама са нашом сопственом влашћу – заштитенији субјекти са страним пореклом него ови наши домаћи и такоређи рођени!

Ова асиметрија у односу власти према овде резидентном пословном свету има импликације поводом којих су поново могуће разне контроверзе. Неслагања би најпре могла да искрсну поводом једне позитивне последице таквог комуницирања власти са привредом. Изауђена коректност у наступању према странцима може да се испостави као једна врста обуре: наступајући исправно према странцима, власт би могла да се приучи официјелном реду, те да јој конструктиван став према пословном свету постане нека врста условног рефлекса. Друга последица би такође могла да буде предмет спорења и састоји се у томе да су услови привређивања искривљени, неједнаки и дискриминаторни. Странци у нашем институционалном амбијенту и административном окружењу имају бољи положај него домаћи власници и предузетници. Степен те дискриминације тешко је одредив и могао би да се претвори у ново подручје супротстављених ставова и стручних спорења. Колики тод да је тај степен, он не може да не буде узрок алокативних дисторзија и одговарајућих губитака. Ресурси, наиме, нису једнако вредновани у алтернативним употребама: боље се дају валоризовати и дају веће ефекте ако су мобилисани у режији страних власника и њихових извршних директора! Дава последица ове дискриминације могла би да буде промена структуре власника: ако се ресурсима лакше управља и боље достиже технолошки доступна валоризација кад су у власништву страних субјеката, онда ће се спонтано јавити силе које ће их из домаћег власништва померати у стране својинске аранжмане. Иако тек у почетном стадијуму и саввим дискретне, тенденције премештања ресурса у стране власништво дају се већ сада препознати. Неки овдашњи пословни људи показују интерес да своје фирме пролају странцима, а свој капитал ће вероватно сместити у безбедније луке неких даљих пореских рајева и апликанти брижан пословни свет много повољнијег озрача.

Менџу и Тејлор (Mankiv и Taylor 2003/2006, сс. 805–6) наводе један случај крајње нецелисходног, у ствари директно штетног дестимулисања штедње докста несмодреним опорезивањем наследства. Код вредност наслеђа у В. Британији пређе 275.000 фунти, оно се опорезује по драстичној стопи од 40%. Нема сумње да је овим штедња дестимулисана. За многе ће чинито бити исплативије да потроше што већи део акумулираног богатства него да у крајној линији скоро половина припадне држави. Будући да је цела сврха штедње да се капиталег привреде и богатство друштва првенствено повећавају у другој серији будућих периода – штедња је, на крају крајева, управо окренута будућности – готово да је бесмислено овако опорезивање и тако жестоко дестимулисање једног начина путем којег се постиже управо то: напори и послужци садашњих нараштаја да увећају богатство и поправе економски положај будућих генерација. У светлу те околности, биће више него целисходно да се у одговарајућој димензији проучи наше наследно право. Оно може да не садржи тако бесмислене одребе, али с обзиром на збуњајућу (и збуњену!) испреплетаност и неодрмерену сложеност наших укупних прописа, не треба искључити могућност да је на посредан начин и кроз тешко видљиве међузависности израстао неки регулативни комплекс који би и овде могао штетњу неугодно да обесхрабрује. Ако не то, овдашњи дежурни корифеји колективизма и солидарности лако могу да дођу на идеју да и овде озаконе оштро кажњавање интегренаеријских трансфера, или да бар затечене прописе учине много ригорознијим. При том ће се позивати на „праксу у свету“ – као да је све што „свет“ чини некакав образац далековидости и свеопште рационалности.

У сваком случају, разлике у ставовима су предвидиве и скоро неизбежне. На једној страни ће бити они за које су значајни и важљани чисто економски разлози и који ће доказивати да се исправним подстицањем развојно релевантних активности постиже такав раст који, макар и по цену растућих неједнакости, обезбеђује веће богатство и виши ниво благостања за све; на другој страни ће бити они у чијем вредносном систему једнакост фигурише са највећим пондером и који ће сматрати да виши степен једнакости вреди платити губитком општег (стриктно економски схваћеног) благостања и неким спутањем свих чланова дате заједнице на нижи ниво (опет строго економски прогумаченог) стандарда и утилитета. У многим случајевима они тог општег погоршања економског положаја целог друштва неће бити свесни – многи ће порицати да између једнакости и раста уопште постоји супституциони однос – али то њихов дегенеративан утицај на развљатк инстигудија и креирање политика неће никулкико смањити.

У целој овој расправи важан је и један допунски моменат. Богати људи располажу пропорционално великим делом укупног друштвеног богатства. Међутим, њихова потрошња, ма колико да је статусно обојена и стога по том основу приметно повећана, ни јадалека не одступа у односу на просек као што је то случај са савим богатством. Велики део богатства, другим речима, ниги улази у потрошњу ниги делује као чинилац њеног особито великог исцаркања у односу на преовлађујуће друштвене стандарде. Ако у овом смислу то богатство није у служби индивидуалних потрошачких аспирација или чак каприца, онда је оно у функцији задовољавања неких широк друштвених потреба. Другим речима, у мери у којој оно не бива потрошено и у којој не служи као подстицај за дизање потрошње изнад нивоа на коме се већ нашла, оно је у служби реализације најширих друштвених циљева, укључујући подмиривање потрошачких потреба других чланова заједнице. Много је облика у којима велико богатство у власништву једних субјеката доприноси подизању благостања других чланова заједнице, али овде није место за њихову разраду. Нека само буде поменуто да натпросечно велика богатства – уколико су, као што је најчешће случај, опредемењена у производним капацитетима – делују као моћан чинилац повећавања тражње за радном снагом, из чега проистиче општа тенденција повећавања плата и зарада, што је форма подизања животног стандарда целе друштвене заједнице. Задужбинарство и други облици добротворних активности, којима они најбогатији малне предвидиво и законито прибегавају, најнепосредније су у служби задовољавања широк друштвених интереса.

Предмет великих спорења била је и остала осетљивост штедње у односу на доходак, мерена евентуално коефицијентом еластичности између ових двеју варијабли. Снажно артикулисано али ништо што консензуално гледиште јесте оно према коме је, најпре, штедња веома (потпуно – ?) нееластична у односу на принос које доноси, па би у том случају инструменти и мере интензивног стимулисања штедње учиниле богате још богатијим, а не би допринеле њиховим напорима да се кроз додатну штедњу убрза раст националног богатства. Постоји и супротна аргументација која служи као основа посве дружчијим, у ствари супротним гледиштима. По њима, резултат функционално условљен ниским коефицијентом еластичности зависи од (потрешно изабраног) временског интервала унутар кога се посматра веза између дохотка и штедње, а потом и између приноса на штедњу и саме штедње. Одвећ кратак период обрачуна регресије може да помри и замути праву дејствујућу

везу, као што на серији кратких периода, који могу да иду и преко године дана, бива потпуно изгубљена иначе постојећа веза између дохотка и потрошње. Ефекат запонца и напор да се сачува раније достигнут ниво потрошње имају за последицу да се потрошња слабо или никако прилагођава променама у дохотку, те да се дође до (разуме се, лажног) привида да веза уопште и не постоји.

Било како било, у коваријацији дохотка, приноса на штедњу и штеђе до изражаја долазе ефекат супституције и ефекат дохотка. Ефекат супституције увек делује у правцу повећања штедне као одговора на повећање стопе приноса јер жртвованој садашњој потрошњи додељује већу потрошњу у неком будућем времену. Ефекат дохотка може да делује у смеру смањивања штедне: уз доходак повећан по основу приноса на штедњу било који циљни будући ниво потрошње може се лакше достићи – такав ниво лакше се, дакле, постиже уз већу стопу приноса, па она може да услови смањење самог обима штедне. Ако преко радног дохотка од 95 до циљног нивоа потрошње од 100 недостаје очигледних 5 јединица, те ако је каматна стопа 5%, тих недостајућих 5 намириће се штедњом од 100, а ако је каматна стопа 10%, недостајућих 5 биће намирено штедњом од свега 50 јединица: пораст стопе приноса, по логици ефекта дохотка, умањује уместо да повећана обим штедне. Без потребе за посебним наглашавањем, довољно је само подсметити да су се поводом релативног дејства ефекта дохотка и ефекта супституције развиле силне контроверзе и однос ових двају ефеката дуго већ опстаје као подручје широких и интензивних емпиријских, па и теоријских спорења.

3.6. Дилеме у вези са међународним интеграцијама националних привреда

Подручје међународних интеграција једно је од оних на којима искрсавају крупне дилеме: да ли се прикључити неким вишенационалним заједницама и – у случају премања у прилог такве одлуке – који путеви и какви модалитети би се у тим интеграцијама могли прихватити као најцељесходнији. У том посебно замршеном проблемском сфегу нарочито су бројни разлози који говоре у прилог у једне и друге стране у тој крупној дилеми, па је он истовремено и подручје једнако бројних недодумица и одсуства спремности, па и способности економске науке да наступи са једнозначним и децидираним одговорима. За оне високо мотивисане

у трагању за аргументима који треба да потврде немоћ науке да пружи одговоре на одлучно важне глобалне дилеме ово је плодно и неособично захваљно тле.

Једна таква дилема прати Србију већ добру деценију. Реч је, наравно, о тегобом и стрменитом путу присаједињена Европској Унији (ЕУ). Иако је унутар владајуће коалиције снажно артикулисана тежња укључивања у ЕУ, све донедавно била је са приближно једнаком политичком снагом, мереном одговарајућим располавањем бирачког тела, артикулисана супротна идеја. У новије време клатно се битно померило у прилог придруживања ЕУ, али је добар број довољно утицајних политичких снага остао на позицијама одбијања ове идеје, или, што је мање-више еквивалентно, на позицијама постављања таквих услова који и саму помисао уласка у ЕУ чине готово бизарном. То се постиже тако што се неки други национални интереси стављају довољно високо у односу на прикључење ЕУ да оно губи своју атрактивност; тако вредновање циљева практично је еквивалентно одбијању овако схваћене европске опције. Релевантни политички чиниоци су врло далеко од тога да се око ове идеје усагласе.

Одсуство сапласности показује бар два момента. Прво, многе одлуке у сфери државне организације, укључујући и оне страшно тешког домета и судбинске важности, нису само ствар некакве логички засноване, ригорозне аргументације, него излазе далеко ван оквира строго рационалног дискурса како се он уобичајено схвата. Друго, и сами научни аргументи су далеко од тога да буду децидирани и одлучујући; кад би то био случај, они би имали много већу тежину у односу на политичке аргументе и простор за спознајно инваријантна политичка одлучивања био би несравњено мањи. Научни аргументи, другим речима, немају толику снагу да би политичке преференције релативизовали у толиком степену да оне престану да буду меродавне у заузимању њима предредених ставова.

Менкју и Тејлор (Mankiw и Taylor 2008/2006, сс. 808–12) дали су импресиван и крајње интригантан преглед разлога *pro et contra* кад је реч о стратешком питању да ли Велика Британија, која је већ члан ЕУ, треба да се прикључи и Европској монетарној унији (ЕМУ). Та расправа, међутим, за актуелну дилему која заокупља Србију не може бити од значаја, и то просто стога што се такво питање пред Србију уопште и не поставља. Србију заокупља неспорно важно питање претходно питање прикључења самој ЕУ, питање које је В. Британија афирмативно разрешила још 1973. године.

Стога ће овде, баш као што је то био случај на многим местима у претходном тексту, бити развијена засебна аргументација везана за међусобно супротстављене разлике прикључења ЕУ или трајног остајања ван ње. Анализа којом ће бити поткрепљивана одређења за и против уласка у ЕУ тек ће споредишно и тангентцијално додиривати аналогну конструкцију коју су изградилли Менџу и Тејлор.

Први аргумент у прилог уласка у ЕУ била би перспектива ако не превазилажења а оно бар ограничавања или релативизовања политичке подељености Србије. Политичка испецканост, невероватно велики број странака и огромне идеолошке и програмске дистанце између њих имају за последицу дословно одсуство акционог јединства на великом броју важних подручја и врло неефикасне, може се рећи немоћне, коалиционе владе. Да ствар буде гора, те владе се споро и тешко формирају, по цену скупих, готово неприципијелних и зато неделотворних компромиса. Такве владе просто не могу да обаве многе послове који су за ово друштво од огромне важности. Улазак у ЕУ на овом чисто политичком пољу постигао би, према могућим и нипошто утопијским проценама, бар три ствари. Прво, утицао би на постојеће политичке преференције и редуковао дистерзију у вредновањима бирачког тела, сужавајући унеколико разлике у аспирацијама са којима поједини друштвени слојеви улазе у политички процес. Друго, улазак у ЕУ не би могао да не измени постојећу политичку машинерију, и то тако што би оставио мање простора за одвећ дивергентне наступе појединих чинилаца и за акције које су неретко толико супротстављене да се међусобно потиру; мањи део друштвене моћи и политичке енергије био би бесплодно трошен на међусобна надвлачења и бивао једноставно губљен кроз велика трвења у политичком процесу. И, најзад, треће, један број крупних одлука које постојећи домаћи политички систем доноси уз огроман утросак енергије био би пренесен на виши, европски ниво, па би тиме аутоматски био редукован материјал на коме израстају разорни политички конфликти.

Упутно је додати да ова врста аргумената није честа и није много ни популарна у обрадаптању промена које земљама може да донесе укључивање у ЕУ. Наиме, нерадо се говори о томе да би тај широки колективитет знатније преокретао крупније одлуке у односу на облик и правце у коме би се оне доносиле уз пуно очуване националног суверенитета. Но кад се зна да је национални политички систем склон деструктивним блокадама и неспособан за

какво-такво разрешавање и оних стратешких питања која су животну важна, а на којима се у нормалним приликама без трвења и оклевања формира национална сагласност, онда жал за таквим системом не мора да дође до већег изражаја и пребацаивање у неки битно другачији систем политичког посредовања може да се доживи као изабављење из домаће системске клопке.

Други разлог је такође политичке природе и могао би да се нађе у шанси да се друштво извуче из замки прешироког дискреционог одлучивања. Велику слабост актуелног политичког система представља премала заступљеност правила и крајње недовољан ослонац на њих. Нездраво ширење простора дискреционог одлучивања очито представља одраз патолошки издиференцираних интереса и одговарајућих силно нарасталих апетита њихових персоналних и институционалних носилаца. Чак и тамо где су установањена правила, у њиховој примени – или чак у њиховој нерационалној формализацији – отворене су широке пукотине за произвољно одлучивање и разноврсне облике управљачког војунтаризма. Простори дискреције, или они који су резултат лоше склопљених управљачких устројстава, те изостајања спремноности или способности за њихову доследну примену, могу се протумачити и као начин на који „политичка класа“ експлоатисхе остатак друштва. Експлоатација се, уостаном, најлакше може и дефинисати и показати кад се посматра као израз и учинак силе и принуде, а само је политички систем онај сегмент друштвене организације који почиња на институционализованом, законом уређеној принуди. Улазак у ЕУ на овом би подручју значио две ствари. Прво, много тога што је овде преверибилно потонуло у бездан дискреционог одлучивања – иреверзибилно у смислу да нема довољно моћних домаћих чинилаца који би те процесе произвољног политичког арбитрирања могли да преокрену – било би пребачено у режим регулисања сходно конвистентно дефинисаним, јасним и за све једнако обавезујућим правилима. Друго, из режима слабо структурираних, контррадикторних и нејасних правила прешло би се у режим конзистентно уобичених, транспарентних и далеко ефикаснијих процедуралних образаца. Појединостављујући, из окружења незадовољавајућих прешло би се у амбијент сулериорних, неупоредиво бољих правила. Улазак у ЕУ такође би био погодан пут комљења отпора бројних партикуларних интереса који своју економску и друштвену позицију, поред осталог и свој доходак и материјалну основу, темеље на неопстојању правила, на неконзистентним те стога и неспроводливим правилима и на директном њиховом дезактивирању или изопацавању, чак и тамо где је њихова потпуна примена сасвим могућа.

Трећи разлог састојао би се у својерсној трансплантацији прописа. Добре прописе није нипошто лако сачинити, а посебно их је тешко ускладити у конзистентну целину. За ваљане прописе често треба много више знања него што је расположиво у овдашњим, може се рећи локалним, стручним круговима. Прихватање готових прописа, иако носи ризик неуслагласности па и сукобљености са месним економским, политичким и друштвеним приликама, има ту огромну предност да мање кошта и омогућава избегавље хазаарда великих прешака у кондибирању властитих решења, па и у писању одговарајућих текстова. Они који су овде били у прилици да се удубљују у текстове нацрта и предлога разних законских и пратећих прописа лако ће се сетити својих дугачких листа примедби, нотираних противречности и других логичких омашки. Поред уштеде на трошковима и смањења ризика регулативних промашаја, важна предност у прихватању готових прописа јесте и битно смањивање политичких трвења у њиховом изгласавању. У тако хетерогеној и страначки прошараној скупштини каква је овдашња, лако је наћи повод за политичке несугласнице; неретко су као повод служиле готово тривијалне саставнице појединих регулативних решења. Поред многих сметњи и запрека у постављању сагласности, наша политичка (и парламентарна) јавност има ту добуру особину да је на неки начин очарана решењима која долазе из иностранства, те да су иначе изразито сукобљени политички чиноци сагласни у подметању мађији страног порекла малтене свега што овде на разним форумима ваља изгласати.

Уз све, чини се да прописи ЕУ, безмерно компликовани и биروقратски крути, остављају неупоредиво мање простора за дискреционо одлучивање, што има за последицу драгоцено сужавање простора за корупцију. Колико овде корупције стварно има никад се неће тачно сазнати, али преовладава мишљење да је има много и да је све што доприноси њеном сузбијању за ову земљу од огромне важности. Исти закључак сутеришу и редовно (крајње!) недовољна места Србије на бројним светским ранг листама, сачињеним према раширености и интензитету корупције (в. Беговић 2007, сс. 261–5, 391–470; такође и Беговић и Милаговић, ред. 2001, сс. 33–78, и 2007, сс. 77–102, и, нарочито, 201–8). Кад је реч о једном тако флуидном и немерљивом феномену као што је корупција, природно је да и тињају и разгоревају се неслагања на широком фронту, у струци и ван ње. Својерстан епифеномен оваких неслагања јесте разлика у ставовима и одликама између Савета за борбу против корупције, с једне, и судова различите хијерархијске локације, с друге стране:

док Савет годинама грми против корупционашких кругова и појва, није познато да је кроз судски систем успео до краја, тј. до пре-суде и казне, довео и један једини случај.

Четврти аргумент тиче се величине тржишта, шире лепезе алтернативних могућности и економије обима коју омогућава уклапање у тако широко економску интеграцију. Аргумент је стандардан и једва да дозвољава неку ширу елаборацију. Нека у вези са тим буду истакнута само два момента. Прво, затвореност у случају домаће тржиште силно отежава појаву и израстање великих привредних организација; постоје мишљења – а има и супротних! – према којима без крупних и моћних пословних система националне привреде имају слабе шансе да се успешно укључе у савремену, толико разубену и многоструку захтевну, међународну поделу рада. Други аргумент је мање контроверзан. Једини начин на који може успешно да се развија (па можда на дужи рок и да опстане) мала привреда јесте посредством обимног и брзо растућег извоза; аутаркија је данас незамислива и за највеће земље, а о малима да се и не говори. Србија је у овом погледу двоструко хендикепирана. Као мала земља осуђена је на извозну оријентацију и на нулегизенцијално упућена. С друге стране, извоз је један од оних макроекономских агрегата у погледу којих она понајстабије стоји. Приватизациони приходи, инострано задуживање, факторски доходи и стране директне инвестиције омогућили су да се током читаве деценије увоз финансира добрим делом независно од извозних перформанси и да се формира на нивоу који је отприлике двоструко већи од извоза, а који очевидно није одржив на дужи рок. Да извоз треба што пре да уђе у фазу снажне експанзије – ствар је опште сагласности и једнако општепозната чињеница, једино није јасно – а то је домен на коме се онег јављају жестоке контроверзе – како то у овој занемљивој и на домаће тржиште нездраво оријентисаној привреди (доминација фамозних *politdadeables*) уопште установити као оствариву опцију и како је евентуално извести.

Пети разлог за прикључење ЕУ уско је повезан са претходним и тиче се општег повећања мобилности ресурса, њиховог потпунијег и далеко делотворнијег вредновања и њихове боље чисто финансијске валоризације. Механизам једног знатно ширег и конкорентнијег тржишта омогућиле преумеравање ресурса на суперорне алтернативе, при чему ће то колање према ефикаснијим опцијама бити суштински убрзано. То значи њихову продуктивнију употребу и шансу да се на основу њих остваре далеко већи ефекти од ових какви пристижу на скученом домаћем тржишту. На овај

статички интонирани, алокационо обојени аргумент надовезује се важан динамички аргумент према коме ће виши степен конкуренције активирати засад непостојеће или тек рудиментарне иновационе пропесе и токове техничког напретка који привреду чине пипком и пропуљивном посве независно од стандардних алокативних унапређења. Посебно су важни изгледи за повећавање броја радних места, и то како на домаћем тржишту због увећавања развојног потенцијала, тако и на тржиштима других земаља-чланица ЕУ због квалитативно повећане међународне мобилности људских ресурса. Има и мишљења да би знатно потпуније интегрисање овдашњег тржишта рада са тржиштима економски моћних европских земаља повећало и масу факторских доходака која је иначе и досад била један од спасоносних ослонца за нашу одвећ изоловану и баш на подручју извоза наглашено стабу привреду.

Шести разлог своди се на осетно ослобађање привреде од државних стета, захваљујући отварању широких могућности њеног ангажовања на просторима изван наших државних граница. Треба запазити да је један сличан аргумент понуђен у трећој тачки ове листе – у доказивању да би преузимање извесних прописа ЕУ одредило један стабилнији, транспарентнији и на корупцију резистентнији правни амбијент. Овај аргумент, међутим, сасвим је друкчији и у односу на претходно имплицитану трансформацију институционалног окружења независан и, може се рећи, адитиван. Наиме, тиме што капитал и други ресурси добијају далеко лакше могућности преласка у друге средине, што им се отварају прилике на широком европском тржишту, он истовремено добија и могућност вршења снажног притиска на домаће власти. Притисак је посредан, али зато не мање делатан: власт која не води рачуна о домаћем капиталу и другим производним чиниоцима и која је покадашто склона да према њима заузме арогантан и отворено агресиван став, у једном многострано отвореном, далеко већем привредном окружју излаже се ризику да без тих фактора једноставно остане. Не треба посебно наглашавати како је моћна ова претња. Она значи померање односа моћи у прилог пословног света а на штету овдашње доброно остварљене државе. Укључивање у шире економске просторе једноставно ће присилити државу да према пословном свету (том фамозном „бизнису“) коначно заузме никад раније исповен а насупрно потребан пријатељски став. Око овог аргумента јављају се сасвим предвидиво и оставиће да се множе неслатања: они који верују у добронамерност и ефикасност државе зажалиће због њеног оваквог разоружавања; они други, који су уверени да

је држава, поготову оваква каква је усполићена у Србији, велика претња и огромна сметња за привреду, оквалификоваће ово еманциповане привреде у односу на државу као један нови почетак, као шансу да се она коначно ослободи од политичких уцена и бирократских кавра.

Седми фактор садржан је у појави једног додатног облика конкурентног притиска. Поред конкуренције којој ће бити изложена кроз квалитативно повећану мобилност фактора производње и пословних јединица, конкуренције која се састоји у томе да ће држава морати са другим државама да се бори за задржавање постојећег потенцијала на својој територији и за евентуално привлачење додатног, са подручја других држава, појавиће се и непосредна конкуренција између институционалних устројстава и економских политика. Та ће конкуренција израсти из околности да ће сада све што се у погледу институционалних унапређења и економскополитичких дејствовања ради у овој земљи моћи безмало непосредно да се пореди са одговарајућим мерама и потезима других држава. Прешке и промашаји у државној политици у овој широкој и широко интегрисаној заједници били би неупоредиво видљивији, а изостали учинци могли би далеко јасније да се сагледају, па и измере, у поређењу са резултатима какве у истом, тј. ширем европском окружењу постижу друге државе. Конкуренција би се јавила на подручју институционалних прилагођавања и економске политике, што ће рећи тамо где је донедавно била незамислива, и не треба сумњати да би и овде дала благотворне резултате.

Осми чинилац унапређења које би донело интегрисање у ЕУ јесте могући обилнији прилив страних директних инвестиција (СДИ), иако су у вези са тим мишљења подељена по више основа. Пре свега, још увек има остатака давнашњих уверења, са коренима у нашем минулом социјалистичком поретку, да страна улагања и нису баш толико пожељна за једну земљу. Са тим улагањима долазе и разноврсни притисци уз ризике по националну независност и суверенитет који се традиционално третирају као велике друштвене вредности. Но, таквих је мишљења све мање и остају без видљивог утицаја. У једној привреди са опромном незапосленошћу, па и са прилично ниским степенем коришћења расположивих капитала, сваки долазак додатног страног капитала показује се као благован. Он не може овде да се активира без знатног покретања комплементарних производних чинилаца, пре свега упалјиво слабо запослене радне снаге. Друштвени трошак фактора који нису потпуно запослени, а поготово оних код којих је степен производне

ангажованости тако низак као што је код нас случај са радом, креће се око нултог нивоа. То значи да целокупну разлику између додате вредности и профита који присвоји страни инвеститор ваља третирати као чисту зарплату, као обилну и на друге начине неоствариву друштвену добит. Мало је алокативних захвата који су са друштвене тачке гледишта, уз исправно обрачунавање опортунитетних трошкова ресурса, толико рентабилни као што је овај. Зато се код нас и развила, и то са ваљаним економско-теоријским утемељењем, права глад и јагма за СДИ. Но, постоји и други основ неслагања. Према неким проценама правни поредак ЕУ толико је искомпликован, претегуљиван и окоштао да је постао кочница за прилив СДИ. Страни инвеститори се радије окрећу земљама које нису чланице и у којима „бриселска бирократска претегуљиваност“ није узела маха. Ту је пословни амбијент флексибилнији, а страни улагачи имају колективно, па понеке и појединачно, могућности да утичу на правце и облике институционалног прилагођавања. За земље које још нису пришле ЕУ остају и могућности царинске и ванцаринске заштите пословних јединица насталих као резултат СДИ; наравно овде се већ јављају дилеме и несугласице у вези са тим колико су овакве мере, иако несумњиво повољне за појединачне инвеститоре, пожељне са становишта привреде као целине. О пожељности утицаја страних улагача на модалитете институционалног прилагођавања увек ће бити несугласица. Једни ће сматрати да је последња ствар која се може пожелети развијање институционалног поретка под присилком страних актера; други ће енергично указивати на бројне властије промашаје у правци институција и грешке ЕП, уз тврђање да од разних политика у домаћој режими мало шта може да буде горе, те у исти мах испитати навикнутост страних привредника на ред и стабилност и повољан утицај који из те привржености институцијама може да проистекне.

Девети разлог у прилог прикључења ЕУ јесу директне донације које ЕУ одобрава својим мање развијеним члановима. То је посебно атрактиван елемент пакета којим је опредељено укључивање у ову велику интеграцију. Реч је о једностраним трансферима који су изван уобичајених двостраних трансакција, постављених тако да се нешто може добити само под условом да се нешто еквивалентно да заузврат. Одобравање донација економски неразвијеним и финансијски слабијим државама редовна је активност ЕУ (Abigjan и Klajn 2008). Иако атрактивна из општег разлога, и ова врста интеракција прекривена је извесним сенкама и праћена одређеним квалификацијама. Ових донација ће бити све мање, будући да је

ЕУ све бројнија и будући да у њеном ширењу делује својврстан закон ондајућих приноса. Наиме, развијене европске земље махом су сукоцесивно укључиване у ову све већу организацију, па сад на ред долазе оне све мање развијене и све сиромашније. Са повећањем броја кандидата за овакву једнострану помоћ, природно је да опада износ трансфера по кандидату, ако већ не и укупан износ који се издваја за ове намене.

Неповољна околност је и то што је одобравање донација везано за опсежне, врло компликоване и тешко савладиве административне процедуре. Припремање документације за добијање оваких донација постала је својеврсна специјалност од које један број професионалаца остварује поприличне приходе, а познати су и случајеви таквих који живе искључиво од тога посла. Трошак и напор који морају да се уложе да би се дошло до донација очевидно су недовољна карактеристика ове евидентно атрактивне везе са ЕУ. Но, можда је још индикативније, и даје још више разлога за некакоу, то што је ова сложеност и преобимно администрирање репрезентивни показатељ силно нараслог укупног формализма, првот – неки би рекли – патолошког починовничења широко разурђених односа које новопримљене чланице успостављају након пријема у ЕУ. Комуницирање унутар ЕУ знатно је обимније и компликованије од оног претходног, изван те организације. Постоје мишљења према којима ће ово, као и сваки случај хиперпрофије административног упитања у привредни живот и живот уопште, неповољно утицати на предузетништво и, посебно, на инвестиције. Тако успостављању веберјанског реда, као пожељној и добродошлој промени коју доноси прикључење, ваља супротставити прешироко администрирање које је скупо и тражи улагања у специјално образовање и обуку као предуслов стабилног опстанка у тој интеграционој целини. Чашу меда и овде прати извесна доза жучи, а цена величине ових међусобно супротстављених ефеката може да послужи као још једна арена за економска спорња и за дијалнозу ограничених могућности професије да на извесна важна питања да недвосмислене одговоре.

Дошло се, ево, до дугачког списка, додуше ту и тамо релативизованих, разлога за прикључење ЕУ. Но, није мали ни број разлога који би могли да се наведу и фактички се наводе против овог утапања у ширу зајеницу народа. Неки од њих су наовештени у констатацијама кроз које су релативизовани разлози за прикључење.

Први такав разлог је губитак способности за независно вјежбање ЕП, који се тумачи и као поражавајући губитак суверенитета.

Наравно, став према овом опредељењу зависи од процене свега што чинимо са тим суверенитетом и у којој мери га користимо на добробит заједнице. Ова процена се заправо своди на оцјену свеукупне ЕП, али и других области јавне политике. Они који жале за суверенитетом лако упадају у једну крупну противречност. Они, ваљда попут свих осталих, о акутељној политици имају махом врло неповољна мишљења. То би морало да имплицира став да суверенитет баш и нема толику вредност и да би у општем интересу било некако преумераване ка механизмима одлучивања посредством којих би локалне (тј. сопствене) власти коначно биле спречене да овом друштву и даље наносе толику штету. Из те логичке клипке – инсистирања на националној независности и истовременог испицања да је то што нам држава чини далеко од доброг – заговорници суверенитета и независности траже излаз у тврђњи да то што је засад толико лоше не мора зајав да остане лоше, да постоје изглед и могућности да се све то радикално поправи. Поред осталог, тако што ће најзад бити остварено, коначно и право, мобилисане домаће економске памети, кроз формирање једног или чак и више савета најкомпетентнијих људи који би коначно утврдили прави пут у будућност. Проблем са оваквим веровањима јесте у томе што се не да спецификовати кад би та зора нације и свеколике друштвене заједнице коначно сванула. Даљи слабо сагледан проблем сдржан је у томе да би одлуке о покретању и ангажовању домаће експертизе и памети морали да донесу они које тако жестоко критикујемо, а да им је то у интересу – то би већ учинили и без наших призивања. Онај који се уклопао у постојећу политику и који има интерес и, посебно, моћ да је продужи и безмало овековечи – тешко да ће моћи да се приволи да је радикално преокрене.

Други разлог за резервисан став према европским интеграцијам јесте уверене да би то утровоило неке битне компоненте националних, аутентично наших вредности, ошудно их удаљавајући од традиционалних, за само национално биће одлучујућих вредносних опредељења. Уверење је да су те вредности значајно друкчије од оних које преовлађују у ЕУ и њоме окупљеним западним земљама, те да би, због инкомпатибилности вредносних опредељења и неједнаке моћи, наше специфичне и за нас сакросанктне вредности биле утрожене. Вредности су широко расуте, дифузне и тешко ухватљиве категорије, па је у вези са њима тешко извести чврсте, ригорозно доказане и логички утемељене судове. Зато ће ту увек бити много простора за различите тврђње и дубока неслагања. Та неслагања ће своје видне рефлексе имати и на другим подручјима

друштвеног живота, поред осталог и на привредним односима, па ће из таквих рефлекса извирати не само опште филозофске него и конкретније економске контроверзе.

Трећи чест аргумент јесте већ истакнута бирократизација ЕУ и њена регулативна окошталост, уз знаке институционалне склеротичности који су по некима сасвим видљиви. Мало ће ко посумњати или порећи да је бирократизација у ЕУ велико узела маха, али ће доста простора остати за неслагања у погледу тачне мере у којој се она развила и, још и више, какве би њене последице биле по развитак нашег друштва. Извесну светлост у ову дилему може да унесе спознаја да ни наша домаћа политичка позорница и чиновничка алломерација није лишена бирократских изобличења. Напротив, бирократија је овде израсла у довољно крупну друштвену силу и системску претњу да су се, баш у духу Светозара Марковића, појавиле идеје о новонасталој политичко-чиновничкој класи (Пешћ 2008), која уз основац на политичке манипулације и државу као апарат принуде бескрупулозно и сурово експлоатише остатак друштва. Кад се и домаћа бирократизација узме у обзир, дилема у вези са аналогним ризиком који би генерисало прикључење ЕУ јавља се у нешто друкчијем светлу: избор није између ЕУ са ноторно подмаклом бирократизацијом и неке алтернативе која је тога зна лишена, него између два сценарија несумњиве чиновничке пошасте, ове домаће и оне европске. Одговори на ово крупно питање не могу а да не буду различити, па су спорена неизбежан исход. Неће бити мали број оних који ће сматрати да је домаћа бирократија опаснија по друштвени развитак, и то не само због тога што неконтролисано буја, него и због тога што је недовољно ограничена пратилима и на аутентично наш начин све дубље у произвољност и вољутаризам. За европску бирократију неки ће испитати да је по свом карактеру више веберлианска и да је чине мање погубном имперсонална и недвосмислена правила којих не може да се ослободи. Неће мањкати ни супротно усмерене аргументације: на домаћа бирократија дивљања већ смо навикли, против самовоље овдашњег чиновништва развили смо одбрамбене механизме и у будућности ћемо лакше наћи лек за ово зло; европска бирократија, напротив, за нас је непозната и од ње ћемо се теже одбранити, а да се и не говори о изградњи неких механизма путем којих бисмо је укротили.

Четврти аргумент састоји се у испитану опасности коју би по нашу привреду представљала конкуренција много развијенијих привреда већине европских земаља. Неразвијена, транзиционим процесима исцрпена, санкцијама и ратним дејствима (ваздушна

агресија НАТО пакта) осакаћена привреда Србије не може конкурентски да се носи са далеко снажнијим привредама које, уз све, нису биле маложене толиким ударима. Да би се опоравила, ова привреда треба још прилично дуго да буде заштићена и да у скривитом амбијенту заграђеног домаћег тржишта прикупи снаге за утакмицу на ветрометинама отвореног европског економског простора. Овај аргумент је, дакако, био много снажнији на почетку стољећа, непосредно у време ослобађања од санкција и успостављања редовних односа са факторима у међународној заједници. Тада је привреда заиста била израваљена и питање њеног излатања међународној конкуренцији било је отворено. Но, након деценије извлачења из санкција и осталих неповољности које су долазиле споља, можда би могло да се тврди да је (већ) морала да се опорави и да је деценије боље морала преболети. Но, и ово неће лако проћи као дефинитиван закључак. Неће бити ретка твђења да привреда, упркос протеклој деценији, није имала шансе да се опорави јер је већ на самом њеном почетку била сурово изложена жестокој конкуренцији. У међувремену је трпела и друге несумњиве ударе и штете, посебно оне по основу неодомерене априцијације и спенирања спржене земље који јој је на тај начин био наметнут. Овим се јасно показује да се узимањем у обзир међународне конкуренције улази у подручје силно изкуштаних супротстављених аргумената за које се не да са разумном извесношћу утврдити докле сежу и каква им је права тежина. Можда више нешто на другим подручјима, овде долазе до изражаја недовољна експанзорна способност и скучен домет економске науке. Сама жестока супротстављеност фактички нетомирљивих аргумената речит је доказ за овако артикулисан скептицизам према економији као науци. Поврх тога, мора се признати да су тогово сви аргументи квалитативне природе, оснечени аутом нијансираних значења која могу да се протумаче на разне начине и једноставно такве природе да не може да им се предвиано одмери права тежина. Сложност макроекономске ситуације која се указује у овој димензији објективна је чињеница живота и један од оних примера у којима се виде таква ограничења економске анализе која су инхерентни део привредне стварности, и таква ће по свој прилици и остати.

Пета окољност која озбиљно ограничава могућност пресађивања прописа из ЕУ јесте недостатајне услова за преузимање европских решења обликотваних ипак с обзиром на потпуно друшчију расположивост бројних чинилаца од којих зависи делатна примена (тих туђих) прописа. За прописе није дозвољено да садрже ваљана

решења и да буду добро формулисани и широко обнародовани. За њихову доследну примену мора да буде испуњен подужки низ услова. Прониси се групишу и уклапају у природну хијерархију. То значи да уз законе као носеће правне акте иду читави прозно-ви прописа нижег ранга – уредбе, правилници, судске пресуде и тумачења, укази, одлуке органа различитог позиционираних у административној хијерархији... Осмишљавање, формулисање и доношење колекције пратећих аката није мали, није лак, а и ништошто ни јефтин посао. Потребни су за то кадрови, установе, средства и разне врсте специјализованих знања и посебних информација. У стварности многи од тих елемената изостају, па доношење основних, носећих аката остаје без резултата, или чак може да продуктује више штете него користи. То су и разлози због којих су мишљења о потенцијалној корисности европског законодавства широко издиференцирана, а ставови тако типично супротстављени. Оних преко 100.000 страна европских прописа и директива једни виде као велику шансу, а други као огромну претњу. Мали су изгледи да би ови спорови могли брзо да се окончају.

Шеста тешкоћа и са њом повезана контроверза око уласка у ЕУ проистиче из чињенице да мобилност ресурса није чист благословнити окољност која једној земљи може само да увећа развојне шансе. Мобилност значи и олакшавање исељавања најспособнијих кадрова, особито оних младих и на самом почетку своје изгледао дуге радне и професионалне каријере. Редовне су, и већ су постале део општепринтвене рутине, информације и анализе броја и квалитета кадрова који су се иселили из Србије, као и оних који то још нису учинили али за то очекују повољну шансу. Деценијама је у току један посебно неугодан облик негативне селекције. Део оних најспособнијих неповратно се исељава, а то значи да се постепено али систематски погоршава квалитет људског материјала који остаје у земљи. Најспособнији одлазе, а ми остали остајемо овде. Ако је човек крајњи извор и коначни генератор развојних импулса, и ако су у том процесу они најспособнији у исти мах и најважнији елемент, онда се земљи као целини не пише нека изгледа економска будућност. Као и све друге комплексне појаве, и ова има више аспеката са различитим па и опречним импликацијама; то је као поручено да буде терен за супротстављена виђења, па тако и за израстање констелација у којима се немоћ економске науке да дође до дефинитивних и неоспоривих закључака исказује са нарочитом јасноћом.

Седмо могуће размбе, права бифуркација научно извођених и образлаганих ставова има овога пута неспорно теоријску основу

и повезано је са детерминантима агрегатне личне потрошње, па тако и са одређеницама укупне штедње у друштву. Кад се Србија нађе у окружењу много развијенијих земаља и у озрачују далеко виших стандарда потрошње, сва је прилика да ће прорадити ефекат угледања и да ће се у овдашњем амбијенту, који је ионако превише нагнут према потрошњи, појавити нови импулси у смеру њеног понашања и, по очитој импликацији, високо вероватног смањења агрегатне штедње. С обзиром на напред истакнуту недовољност, боље речено одсуство штедње, то је веома деструктивна и развојно дисфункционална тенденција. Процена силне ефекта угледања условљена је у крајњој линији чисто теоријским ставом о томе шта су детерминанте потрошње, посебно у специфичној ситуацији у којој се наша Србија. Прихватање Кејнзове елементарне теорије агрегатне потрошње водило би отписивању ефекта угледања и процене да укључивање у свет високих потрошних стандарда неће штетно утицати на потрошачке навике и штедњу становништва Србије. Међутим, Фридманова теорија релативног дохотка или Дашенбергијева (Duesenberry) теорија животног циклуса води дијаметрално супротним оценама. Ово је добар пример разлика у мишљењима имплицитних априорних теоријским ставовима по све неповезаним са колекцијом емпиријских датости у конкретној привреди која је предмет разматрања.

Овај подужи преглед чинилаца који говоре у прилог прикључењу ЕУ и против њега, добро илуструје одсуство чврстих и дефинитивно доказаних налаза и оцена које би евентуално понудила економска наука. Испоствавило се да је приближно једнак број чинилаца који говоре у прилог са онима који су јасно окренути против уласка у ЕУ. У једном крупном, истински стратешком питању одлучивања на дословно највишем, глобалном нивоу економска наука не даје оријентацију која би епохалну дилему разрешила, или чак у трагању за решењем понудила неку макар половичну оријентацију. На таквом истински одлучујућем размеђу свеукупног друштвеног развоја она је једноставно без толико потребних спознатних наговештаја, а о доказаним конкретним препорукама да се и не говори. Кад се има у виду да питање прикључења ЕУ није једино у вези са којим изостају поуздани и недвосмислени научни одговори – у серији овде разматраних акционих недоумица и стратешких дилема то питање је чак шесто по реду – долази се до заокружене представе о ограниченим могућностима економске науке и о скученим дометима савета и препорука које се њеном применом аналитички утемељују и научно обрађују.

4. Потреба полазних априорних ставова и хазарди парадигматских преокрета

Међу добро познате и општеприхваћене епистемолошке ставове на којима се заснива методологија научног рада спада сагласност да никаковог емпиријског истраживања нити искуственог сагледавања стварности не може бити без теоријске основе, која мора да има априоран карактер. Искуство не може да се објасни само собом. За срећено проучавање искуства потребни су оквири и калупи које може да пружи само теорија. Чак и само прикупљање података подразумева незаобилазну, макар и имплицитну, теоријску основу. Ко год се лати неког податка, па ма он био и сасвим једноставан и употребљив у најнепосреднијој примени, аутоматски се и безизузетно прихвата и теорије која иаа тог податка стоји и без које он не би ни постојао или бар не би био презентиран у својој актуелној форми. Априорно постављена теоријска конструкција представља истраживачки инструмент без кога, дакле, не може бити замисљено ниједно искуствено проучавање, па чак ни само прикупљање података за анализу или тек за тку дескрипцију стварности.

Ово је тачка на којој се већ јављају озбиљни епистемолошки проблеми. Теоријске конструкције на којима се темеље емпиријска и сва друга проучавања нису једнозначно одређене нити познато утврдиве. У типичним истраживачким подухватима поставља се питање избора оваквог или онаквог априорног теоријског оквира, што обухвата чак и одабир одговарајуће парадигме. Она за ову потребу може да буде провизорно дефинисана као скупи на оних дословно базичних теоријских поставки која у даљем току истраживања опредељује – или бар ограничава њихов избор – и саме теоријске конструкције у конкретним истраживачким захватима. Подразумева се да она преко тих конструкција битно утиче и на саме коначне налазе до којих се у тим истраживањима долази. Алтернативно, али, пре свега, и допуњски, парадигма се дефинише као „типичан пример или образац за нешто“ (Oxford Advanced Learner's Dictionary, 956), или „образак или модел“ (Collins English Dictionary, с. 1063), као „оријентациони пример“ (Musterbeispiel, Das grosse universel Lexikon, с. 530) или најзад као „скуп правила и метода који карактеришу неку науку или дисциплину“ (Велики речник страних речи и израза Клајна и Шипке, с. 887). Битна је чињеница да постоји одређена слобода, одређени маневарски простор у избору парадигми, а потом и нешто шира слобода у избору

априорних модела који служе као оквир и подлога у изучавању неког сегмента економске или било које друге стварности.

Овде су неки од дубоких корена различитих налаза до којих се долази у науци генерално, а у економији понаособ. Кад избор различитих априорних оквира, а особито избор различитих парадигми које су иза тих модела као њихова темељнија детерминанта, доведе до издиференцираних, па и инкомпатибилних налаза, а у крајњем исходу и до опречних закључака, онда је то карактеристичан ако не и типичан пример несугласица у економским разматрањима, пример дубоко усађених спорова који су и одређујући чинилац и симптом опраничених спознајних моћи економске науке, а свакако и науке уопште. Специфичност је економије као друштвене науке да и сама спознаја модификује и трансформише свој сопствени објекат, па је проблем парадигматски условљених неодредености у овој науци утолико више изражен. Примери су дословно при руци: кад се неки сегмент економског система или систем у целини темељно проучи и о њему изгради уверљив, код привредних субјеката озбиљно схваћен економетријски модел, због ових нових сазнања и информација субјекти почињу да доносе другачије, за њих оптимуму ближе одлуке; то значи промену њиховог понашања, па тиме и промена структуре и функционалних својстава система. Проучавање сегмента економске стварности променило је осветно саму ту стварност; произлази да је баш то проучавање дежависало само себе јер је, управо због моделског понирања у природу објекта, он постао квалитативно другачији у односу на оно што је био пре проучавања!

Резултат парадигматске неодредености може се, парадоксирајући речено, лако формулисати. Избор различитих парадигми могућ је и легитиман. Кад оне доведу до издиференцираних и диспаратних априорно уобличених теоријских модела, а ови до различитих налаза о природи и функционалним својствима различитих међузависности у свету стварних привредних датости, онда су и те разлике легитимне и у констелацији расположивих и познатих парадигми једноставно се не могу превазићи. Са тим разликама се, до неког евентуалног новог епохалног научног родора, мора живети. Оне су извор и основа научних спорења, знак и доказ ограничених спознајних домета науке на затеченом нивоу њеног развитка и племента неизбежно условног карактера закључака и тврдњи до којих долазимо ослањајући се на расположиви научни инструментаријум. Темељну, истински носећу поруку целокупног свог монументалног опуса Попер је сажео исказом да су сва научна сазнања

привидорна и привремена, да важе само до појаве нових научних увида којима ће бити демантована и замењена. Овај проблем је дословно неопределиван и у неку руку појачан и продубљен познатом појавом опсервационо еквивалентних теоријских структура. Ова појава значи постојање сплетова искуствених сведочанстава („емпиријских евиденција“) који су компатибилни са различитим априорним теоријским спецификацијама. Међусобно супротстављене теорије налазе потврду у истом скупу искуствених података. То што су вековима пратили и помно регистровали астрономи могло је да се користи као емпиријска потврда Птоломејевог геоцентричног система, а после се показало као сасвим компатибилно и са радикално преокренутом спознајном схемом – са Коперниковим хелиоцентричним системом.

Другим речима, то што се да подацима покрити и емпиријски измерити може да буде усаглашено са потпуно различитим теоријским моделима и са објашњењима која се из њих изводе. На први поглед могло би се помислити да то и није неки нарочит сазнајни проблем: ако су различите теорије компатибилне са расположивомкупним искуствених сведочанстава и ако их подједнако добро објашњавају, нема значаја коју ћемо теорију одабрати као експланаторни инструмент. Може се, рецимо бацањем коцке, одабрати било која. Овај се „излаз“ ипак показује као варљив и не разрешава дубоку спознајну празнину коју стварају опсервационо еквивалентне структуре. Неприхваћивост „излаза“ своди се на две битне, принципијелно детерминантне околности. Прво, из околности да су алтернативне структуре еквивалентне на расположивим колекцијама података – а ове се увек односе на неке временске интервале у прошлости и уз то су још и садржински, тј. предметно ограничене – нипошто на следи да ће остати еквивалентне на скуповима података који ће бити прикупљени у будућности или таквих који ће произићи из предметног ширења опсервационих активности и масе података као његовог природног резултата. Још мање има разлога да се верује да ће бити компатибилне са свим будућим емпиријским сведочанствима. Изазв сведочанства овде је свесно употребљен јер оно што у будућности може да доведе у питање и моделе и парадигме не морају да буду толи (статистички) подаци у стриктном смислу, него може да буде и било какво искуствено сазнање о неком елементу стварности која је предмет испитивања. Други разлог немогућности стохастички постављеног, тј. произвољног избора на скупу опсервационо еквивалентних теорија јесте да оне могу да садрже потпуно

различите импликације у погледу акција које ваља предузети или политика које би требало водити. А на том, прагматичком плану алтернативне теорије, ма колико да су неразумљиве кад се ради о њиховом експанаторном потенцијалу, могу да буду веома различите. Те разлике, међутим, могу да буду препознатљиве независно од података који су прикупљени у прошлости и на којима се парадигме теорије показују као еквивалентне.

Кад је посреди избор оне најдубље, опредељујуће априорно постављене основе за истраживања кроз која треба да се идентификују – бар у неком смислу – друштвено пожељни правци институционалних прилагођавања и економскополитичких деловања, јавља се и питање стабилности тих парадигматских утемељена великих истраживачких подухвата. Иако да нема оправдана за инсистирање на истој, непромењеној парадигми у поремећеном режиму непредвидљивих и по много чему хаотичних епизода наглих и далекосежних преокрета у самом реалном систему који је предмет опсервација и анализа. На неопходности парадигматских прилагођавања – а реч је заправо о правом скоку са једне на другу парадигматску архитектуру – нарочито упорно и убеђено, а чини се и убеђиво, инсистира Манделброт (Mandelbrot 2006, passim, а посебно сс. 143–4, 165, 212). Код Манделброта се парадигматски преокрети постулирају у неколико семантичких слојева. Прво, поред нормалних колебања економских и финансијских варијабли, у економским системима јављају се и вансервијске и ванстандардне турбуленције и структурни помози, кад просто престају да важе уобичајене правилности и законитости које су формулисане за реалитно дуге – много дуже од оних у којима се јављају разорни по ремећаји – интервалне нормалног функционисања.

Дубоки и у стандардне концептуалне оквире неуклопиви структурни преокрети јављају се већ на нивоу посматрања економских агрегата и њиховог статистичког снимања. Третираније кретања оних променљивих као кумулативног израза великог броја ситних одступања постало је код економиста нека врта услонног рефлекса. Посматрати економска и финансијска кретања као сумарни резултат великог броја ситних померања аналитички је веома погодно, јер га да важи закон великих бројева (Feller 1994/1993, сс. 248–67; Spedenko 1976, сс. 195–218), а те мерљиве и мерене величине, схваћене као збир великог броја наглашено малих компоненти и њихових ситних померања, испољавају захваљујући особину стохастичког распоредивања према нормалном закону вероватноће, ваљда најзахвалнијем пробабилитичком моделу за

даља проучавања. То је тек једна епизода у много широј, рекло би се универзалној склоности ума и духа да се прихвате теоријских конструкција које су једноставне за разумевање и лаке за даље руковање а не оних које боље апроксимирају изкуштане, тешко схватљиве и наизглед (а понекад и стварно!) хаотичне компоненте стварности са којом се спознајно сукобавамо у неравној борби. У економетрији је било обилатно, а добрим делом је тако и остало, да се за стохастичке чланове као одступања од априорно постулираних моделских међузависности – једноставно као „чланак вере“ постулира и распоређеност према нормалном закону расподеле вероватноћа. Истраживачи нису имали добрих поступака за тестирање хипотезе о нормалној расподељености стохастичких чланова, а и да су их имали тешко би се у то упуштали, јер би у случају вероватног негативног исхода у многим истраживањима били у ситуацији да не знају како даље да поступе. Поступци статистичког оцењивања, тестирања и потоњег одлучивања били су, а великим делом и остају, толико ослонени на претпоставку нормалности, да је у њеном одсуству остало обесхрабрујуће мало тога што је у даљем поступку аналитички бивало употребљиво.

Снажна, можда и контроверзна али епистемолошки упозоравајућа, Манделбротова (Mandelbrot сс. 212, 221–4) порука јесте да у епизодама разорних турбуленција и структурних ломова у систему као целини, претпоставке које се рутински прихватају и првила која се свакодневно и универзално примењују једноставно престају да важе, док аналитичке процедуре и на њих наслонени алгоритми за обраду података и статистичка истраживања постају једноставно ирелевантни и више него варљиви. Манделброт сматра да се и на нивоу статистичке обраде мора направити својеврсна револуција која је аналогна са револуционарним, тј. структурно попозиционираним и спектакуларним, ломовима у стварности, па за тај нови свет турбуленција и ломова предлаже нов методолошки инструментаријум познат под именом фрактализна анализа (Mandelbrot 2006, 163–72, 253–69). То је истовремено и контекст у коме у сам центар и научноистраживачких подухвата и, још и више, практичних одлука од којих зависи стање система и његов динамички потенцијал – долазе појединачни догађаји. У рутинским, стандардним статистичким анализама појединачни догађаји фактички и не фигуришу – какви год да су, они се у континуелним законима вероватноће („законима расподеле вероватноћа“ или „дистрибуцијама вероватноћа“, уп. Малишић и Јеремовић 1991, сс. 7–10, односно Рајсе 1974, сс. 31–46) третирају као опције са

нултом вероватноћом или, математичким жаргоном исказано, означени су вредношћу релевантне променљиве чија је вероватноћа дозирана тако да се јавља са „мером нула“.

У ситуацијама великих помова и преокрета та дилема, па и тај приступ мерењу, престаје да важи. Прво, појединачни догађај престаје да буде тек једна од могућности које се утапају у континуум преосталих алтернатива и, губећи се у том континууму, (п) остају безначајне. Ако појединачни догађај значи могуће озбиљно оштећење система или чак опцију његовог уништења или нестанка, онда он добија посве нов карактер. Престајући да буде тек један од могућих исхода, мора да добије суштински друкчији третман. Стварност се више не посматра као колекција масовних и у теоријском смислу бескрајно бројних догађаја, представљених алтернативама у континууму различито вероватних могућности. Уместо тога она се тумачи као колекција – те баш у том духу постаје и предмет помног разматрања – једног ограниченог броја потенцијално остваривих а врло важних догађаја, који као изоловани и јединствени исходи морају истовремено да буду и предмет специјалних мерења и, поготово, изучавања. Друго, и једнако важно, у потпуно друкчијем свету квалитативних обрта и епихалних преокрета, са флукутацијама далеко превазишним границе које су предмет стандардних анализа и у оквиру тих стандарда узимају се као уобичајене, мења се битно и вероватноћа алтернативних исхода. Опција или алтернатива катастрофе није више тек један од исхода којих је континуум много, па у тој бројности, због вероватноће са мером нула, и губи индивидуални значај, него је засебан, видно издвојен догађај са позитивном, могуће чак великом вероватноћом, догађај који изискује и налаже појединачни третман.

Укратко, цео методолошки поступак праћења и аналитичке обраде из основа се мења, па се са статистичке анализе масовне обраде прелази на процену вероватноће појединачних догађаја и њихову научну разраду као посве нових, статистичкој анализи страних, објеката праћења. Јасно је да и карактер и методологија тог изучавања морају да буду суштински различити у односу на класичну статистичку анализу. Такође је јасно да ГЕУ, са својим буквално разорним учинцима у најважнијим сегментима привређивања, па и у систему као целини, управо укључује и представља прекомерне флукутације и спектакуларна искакања из „нормалних“ оквира, те стога тачно одговара сценарију глобалних поремећаја за које Манделброт доказује да не може да се уклопи у превалађујуће парадигматске оквире. Економска и финансијска стварност је из тих

оквира увелико искочила и самим тим учинила их релевантним и неупотребљивим. Само се по себи разумје да овако далекосежна промена оптике води потпуно новим и принципијелно различитим емпиријским опсервацијама, али и њиховој битно измењеној перцепцији, које не могу водити закључцима сличним онима који се изводе применом традиционалне анализе. Пут до научне истине није исти какав је био, него се суштински и многострано мења. Теорија (могућих) катастрофа темељно се и квалитативно разликује од стандардне теорије масовних појава у којој ниједна појединачна таква појава нема издвојен третман него посебан значај. Манделброт изричито и опетовано тврди да придржавање старих модела и алгоритама може одвести само у научну заблуду, у резултате који не могу помоћи да се разумје стварност, а још мање бити употребљиви за изналажење рационалних правца деловања и, посебно, за формулисање ваљане основе за економску и све друге видове политике. Различите парадигме дају силно издиференциране закључке и у примени на исту стварносну конфигурацију; разлике у налазима могу само да се повећају у случају парадигматских преокрета који су изнуђени дубоким променама у структури и функционисању реалних система.

5. Тешкоће и хазарди парадигматских преокрета

Манделбротова упозорења не задржавају се на описаном почетном нивоу опсервирања и чисто статистичке обраде искуствених информација о турбуленцијама захваћеним економским (и финансијским!) системима, те тако о једној новој, пре поремећаја непостојећој привредној стварности. Независно од перцепције и од начина на који се појаве статистички снимају и мере, у системима долази до квалитативне промене сплетова и образаца међузависности, до трансформације функционалних и стохастичких веза које изискују не само респецификацију моделских релација коришћених у дескрипцији система, него и прави парадигматски преокрет, промену оне темељне, најдубље аналитичке основе кроз коју се стварност запажа а потом проучава. Иста парадигма не може бити исправна и употребљива у епизодама квалитативних промена и структурних помова саме стварности са којом је претих помова била спрегнута. Ако криза времена и низови помова и структурних обрта потрају дужи, није беспреметно говорити о потреби сукопивног и ретегитивног прилагођавања, тј. мењања

парадигми. Кад се нагло, непредвиђиво и из самог основа мењају саставнице и односи у реалним системима, очевидно је да ни парадигме не могу остати непромењене. За нове конфигурације у стварним односима и међузависностима ваља тражити и градити и нове базичне аналитичке конструкције, које ће парадигматски давати услове да се у новим конфигурацијама сагледа и установи оно што са старом методолошком анархатуром више није могуће.

Ово је тежак и тешко изводив задатак. Неће бити претерано да се каже да је он на самој граници изводивости, а да се у случајевима посебно великих поремећаја помера и преко те границе. Кад се догоди – ако се довољно поуздано уопште и може установити – да је та граница пређена, велика скупина појава може да се покаже као неспољна. Наука можда долази у положај или да се отворено помири са немогућношћу да се саапа и чак перципира, односно формализовано опсервира један иначе важан део стварности, или да се ослони на постојеће парадигматске конструкције и методолошке оквири, уз очигледан ризик да на крају стигне до сазнајно дефектних и економскополитички неупотребљивих или чак хазајних резултата. Хазајних за случај да неки увиди, евентуално исправни у претходним а сада непостојећим конфигурацијама, буду применени на нове сплетове околности, за које више нису истинити.

У вези са ризицима парадигматских неуспешности постављају се многа питања на граници нерешивости, или чак с оне стране те границе. Како утврдити евентуалне елементе наслеђених парадигми који преживљавају посматране структурне полове и, упркос њима, остају на важности? У обликовању научног приступа стварности од очевидног је значаја разлучити оно што мора да се промени од онога што не изискује квалитативна прилагођавања. Други проблем је развијање довољно честих и праввремених парадигматских прилагођавања у ситуацијама у којима структурни преокрети таква прилагођавања налажу. Напор изналажења олговарајућих и адекватних парадигматских структура, адекватних у смислу да су прилагођене новим конфигурацијама унутар система који су предмет проучавања, може за извесно време да се покаже као гађање покретне мете. За неко време – а унапред се не зна колико би могло да потраје – турбуленције могу бржим темпом да продикују структурне полове него што научна мисао може да креира парадигматске надане који би, с обзиром на променљиве и неугодно нове стварноне конфигурације, били задовољавајући.

И ово је контекст у коме се намеће чудан избор између мирева са немогућношћу сазнавања неких истина, с једне, и даљег ослањања

на старе парадигме, с друге стране, уз ризик добијања погрешних и акцино деформиранутих „научних увида“. И у једном и у другом случају дефицит знања је крупна чињеница са којом мора да се помири и наука и свесна – како год да се протумачи овај атрибут – друштвена акција. Добро је позната чињеница да и теорија и емпијска анализа много лакше и поузданије објашњавају интравале стабилног и континуираног развоја привреде него епизоде њених упаљљивих исказања из уобичајених колотежина и њених обрта који су најчешће непредвиђени. Није случајно да се у теорији циклуса најтеже објашњавају њихови обрти, а индикативно је да према меродавним оценама (Parkin and Wade 1988/1982/, с. 591) Велика економска криза 1929–1933. није на задовољавајући начин објашњена ниједном теоријом.

Посебну тешкоћу, и то такву која се не да лако преназвати, представља одсуство сигурности у погледу адекватности, тј. мерености с обзиром на уобичајена и турбуленцијама неузбуркана кретања, постојећих и широко прихваћених парадигми. За широке одсечке економских датости, за које поступамо разне врсте моделски формализованих веза, не постоји сигурност да ли те везе заиста одражавају битне значајке стварности или су проста произвољна конструкција аналитичара који без некаквих полазних основа проучавању стварних токова не могу ни приступити. Нису ли многе међузависности просто измишљене, без везе са стварним односима које треба да одразе? Није ли изградња и обликовање читаве мреже разноразних модела чисто насиље над стварношћу, произвољна манипулација којом у стварне односе учитавамо оно што у њима не постоји, импугтирајући им своје предрасуде? Није ли то још један од тако бројних случајева да се ум опредељује за ланодне путеве на којима лакше функционисаће, на ултратачнијег одсикавања стварности, што ће рећи на штету научне и практично релевантне истине.

Такава упозорења у литератури нису уопште ретка. Манделброт (Mandelbrot 2006, с. 234) упозорава да је наша перцепција крајње селективна и да је склона да одабира елементе који се укљачају у неки поредак и игнорише оне који са њим нису компатибилни. Тако се овакав или онакав поредак учитава и фактички намеће скупини елемената и појава у стварности који можда не испољавају никакав поредак, а посебно не онај који је имплициран у нашим моделима. Иста идеја артикулисана је у много општијем облику у филозофској литератури. Берберовић (1999, сс. 126, 173, 238, 255, 275) кроз целу своју опширну студију провлачи и снажно наглашава

идеју да су тобожњи закони које уочавамо у разним сегментима стварности, укључујући чак и природу, можда па и често наша фантазија и утвара, једно насиље над стварношћу које нас одржава у илузији да познајемо и разумемо нешто што је заправо ван домета наших спознајних могућности.

Може се, као да све ово није довољно, додати још једна компликација. Хаотична кретања не могу се разлучити од уређених и поретком генерисаних са оном лакоћом коју обично претпостављамо. У новој литератури (Azariadis 1994/1993, сс. 104-8) се показује да су елегантна и аналитички једноставна кретања каква генеришу наши модели непосредна последица поједностављених, тако често линеарним релацијама премрежених модела, а за таква поједностављења у стварним системима и њиховим структурним особеностима нема оправдања. Он даље показује да постојећа реалитичнији, нелинеарних и умесно компликованих релација унутар модела има за резултат генерисање тако компликованих кретања која се не дају разликовати од стохастичких колебања, па чак ни од хаотичних гигања, упркос томе што су ти модели строго дегерминистички и сасвим ослобођени од било каквих стохастичких – а о хаотичним да се и не говори – одступања. У вези са овим Азариадис уводи појам „бизарних увира“ (strange attractors) са јасном поруком да је реч о механизмима који генеришу кретања изван уобичајених образаца. У истом духу развијају се читаве нове субспецијалности са јаким напласком на кретањима која по-примају својства хаоса, независно од тога да ли је изворниште уређених и моделски тешко ухватљивих кретања свет стохастичких поремећаја или формално дограђен свет дегерминистичких релација. У наставима студија (нпр. Medio 1993/1992/) нимало случајно, и то са разлозима који су ригорозно обрађени, фигурише синтагма хаотична динамика.

Ударна поента разматрања током целокупног овог одељка јесте да је за савањавање стварности потребна одговарајућа, тј. адекватна парадигма. Даља поента јесте да је до исправне парадигме теже доћи него што се то уобичајено схвата. Убрзане и скоковите промене – чак такве да се при њима релативизује време и да, посебно, јако поремећена тржишта добијају своје посебно време, друшчије парадигме ритмом који је ван домена оног што је у науци доступно и оствариво. Релативизација времена налик је, и у много чему је аналогна, одговарајућим феноменима релативности у физици. Покретна мета не може да се достигне и са раскораком стварности

и парадигме ваља рачунати као са својерсном коби тешке пустиловине на коју се своди напор да се научно спозна неки значајан одсецак стварности. Остаје ипак свет о потреби онаког парадигматског прилагођавања које је у домену доступног и, с друге стране, потреба опрезног, скептичног односа према поставкама које се преким путем квалификују као дефинитивне научне истине.

Једна важна практична поука ипак произлази из ових размислања прожетих методичком сумњом. У многим истраживачким подручјима коезистира, иако са различитим степеном прихваћености, више научних парадигми. Неке су прикладније за периоде нормалног, „мирног“ функционисања економских система, док су друге више окренуте неравнотежним, транзитивним процесима унутар њих. Ове погоне су тако, остајући далеко од каквог епистемолошког идеала, ипак боље прилагођене врлоложним кретањима која показују захвате цену привреду. Кад је реч о актуелној кризи, оне њене аспекте који највише изражавају њену разорну нестабилност чини се да боље може да одрази једна одавно скрајнута аустријске школе. Занимљиво сасвим скорапље настојање да се неке компоненте и аспекти кризе сагледају у светлости увида које нуди аустријска школа може се наћи у недавно презентираном раду Б. Стојановића (2010).

6. Институционална изградња и економска политика: велика очекивања и корени разочарања

Нема земље у којој очекивања на плану институционалне изградње и далекосежних мера и акција економске политике нису знатно изнад онога што власти и њене установе успевају да испоруче. Тај раскорак је, међутим, особито велик у периодима радикалних политичких преокрета, таквих у којима јавност има утисак да излази из периода лишавања и политичке репресије у ново време посвемапшег ослобађања и привредног просперитета. Парадигматичан случај таквог великог политичког обрта јесте онај који је Србија доживела октобра 2000. године, кад се окончао деценију дуга владавима једног политичког директоријума који су многи доживљавали као недемократски и назадан и чврсто веровали да је било каква алтернатива боља од оне са којом су били принуђени да живе. Феномен неодомерених надања и неосновано великих очекивања није реткост у друштвеним збивањима, али се у Србији 2000. године

стекао један низ околности које су економску збиљу затекле на самој граници неподношљивости, а у том је тренутку помериле у нову констелацију која се показала као погодан амбијент за растање великих, у прошлости ретко виђаних нада. Моћан чинилац тих преувеличаних надања била је околност да је било безмало очигледно да то што ће доћи после претходног политичког аранжмана, који је трајао добру деценију, мора да буде јако различито у односу на оно са чим је овлашћени свет живео више од десет година. А изгледа да је у људској природи да се за такве промене, само зато што су крутне и далекосежне, аутоматски поверује да ће неминовно бити и позитивне и да ће, штавише, донети невиђена побољшања. Мора се рећи да су нерешална очекивања добрано подпревали и тадашњи (добрим делом и садашњи) политичари. То је једним делом учинак политичке конкуренције – јер чиме странке и лидери могу да конкуришу него обећањима, па макар се после испоставило да су празна и неостварива? – а другим делом последица усијаног ентузијазма и готово револуционарног одушевљења које обично прати крупније промене и које ни у Србији на прелому миленијума није изостало.

Ако се политички корпус земље за тренутак замисли као целина са два наспрамна пола – при чему један под представља политички комесаријат као владајућа гарнизатура, а други пол твори бирачко тело и најшира јавност – мора се констатовати да ни на једном полу није постојала мотивација за разложно, трезвено и објективно сагледавање развојних могућности и динамичких тенденција које би из њих могле да проистекну. И због конкуренције и због осећаја да су закорачили у историју, политичари нису били мотивисани да стварност представе онаквом каква је била и каква је у непосредној па и даљој будућности једино могла да буде. Широкој јавности нису ни могли стављати у изглед неки довољно реалан сценарио, јер је та јавност имала осећај да је у политички обрт много уложила, те да такви (реално сагледавши) изгледи не би били примерена накнада за такав улог. Још више је у самој јавности било изражено уверење да би морало да се догоди нешто много побољније од онога што је у најбољем случају могло да се догоди. Прогноза о будућем развоју који се на практичном, заправо најважнијем плану и не разликује много од онога са чим се живело у претходних десет година била би у тој јавности дочекана као својеврсна изјава. У ствари, реалистично сагледавање будућности било би перипитрано као превара након годинама изграђиване представе, боље речено илузије, о једној несравњено побољнијој будућности. Још мање је било мотивације

да се поштено истакну велики сазнајни проблеми у разумевању економске стварности и пратећем прогнозирању токова са којима ваља рачунати. А ипак, најмање је било интереса да се предоче вероватна политичка ограничења и дефекти у управљачком систему, за које се испоставило да онемогућавају реализацију и оних скромних развојних потенцијала којима је Србија у тим епохалним турбуленцијама још располагала.

То што економска политика и реформа институција могу стварно да испоруче треба строго разликовати не само од еуфоричних очекивања у сâмом времену преокрета, него и од онога што се разложно може проценити као доступно с обзиром на политичку конфигурацију друштва, на односе моћи и расположиви, ноторно скроман административни капацитет. То је сплет околности у коме се пренаталашена очекивања од науке показују као посебно безразложна и чак несмотрена, а у коме се баш таква очекивања неопходно увећавају преко објективно одређених и несавладљивих граница. Границе су многоресне и почињу већ са лепезом неповољних ресурсних расположивости. Нема реалних ресурса нити финансијских средстава. Посебно, нема способних кадрова који би успешно могли да се ухвате у коштац са крупним пословима и тешким задацима које доноси ново време. Ту су затим код нас редовно игнорисана, да се не каже багателисана, ограничења у самом управљачком систему, укључујући оскудан и неделотворан економскополитички инструментаријум. Нема влађаних регулативних механизма нити довољно (посебно добрих!) инструмената посредством којих би могле да се преумеравају и/или коригују непожељне тенденције које бивају генерисане разним економским аутоматизмима.

Посве су неразумне тако честе сулестије да (нове или додате) институционалне механизме треба једноставно створити или битно реструктурирати ако уопште изостају, односно постоје али су безнадно дефектни. Институционална изградња није ни лака, ни једина ни лишена крупних хазарда. Она захтева много више експертских, специјализованих знања него што то једно развијено друштво може да осигура. Кад се, утркос недостајућим знањима, крене ентузијастично и јуришнички у доношење нових закона, убрзо се испоставља да изостају очекиване користи, уколико се већ не покаже да су мање од самих трошкова реформисања и нипошто ретких, високо вероватних штета које нова решења тако типично знају да изазову. Заборавља се да се све оно што се намеће као системско ограничење при вођењу ЕП унутар постојећег

институционалног аранжмана такође намеће, али у много инхиби- торнијем облику и у много већој мери, и примиком доградње при- вредних и других установа и институционалног прилагођавања у ширем смислу. Дала тешикоћа састоји се у чињеници да законе ни- је довољно написати, провући кроз јавну расправу (што је код нас постала крајње ретка, готово егзотична пракса, знатно ређа него у време самоуправног социјализма) и, после свих тих претходних радњи, и у парламенту изгласати (што је такође компликовани- је него што се најчешће замисља). Прави изазов састоји се у то- ме што те законе и пројеве пратећих прописа треба и применити. А тек примена закона захтева тако много од онога у чему земља типично оскудева: нове установе, посебну и по правилу јако разу- рену инфраструкциону основу, обучене специјалисте, и то често нај- вишег ранга, реалне ресурсе (смештај и намештај, опрему и апаратуру... за новоосноване агенције и остала тела) и, што је посебно важно али и посебно изостаје, много финансијских средстава у ам- бијенту у коме новца недостаје на сваком кораку.

Код нас се на све стране разлежу отгулбе инспирисане гав- непримењивањем закона. Најчешћи, готово неизоставан подтекст тих отгулби јесте да је изостајање примене свесно и намерно, да је то плод диверзије и саботаже, да се закони не примењују само зато што то неко неће, што постоје кругови који су у опструирању закона нашли своју партикуларну и антисоцијалну рачуницу. Не- ма сумње да у таквим отгулжујућим дијалозима има доста истине, али је исто тако несумњиво да су оне далеко од тога да садрже целу истину. Оне изоставају, просто превиђајући или у необавеште- ности грубо игноришући, нешто много важније: за примену зако- на, како постојећих тако, још и више, оних новодонесених требају широка специјалистичка знања и знатни, врло разnorodни ресурси са којима је друштво далеко од тога да буде у потребној мери опскрбљено. У широј јавности непримена закона изазива чуђење: код упућених зналица чуђење би требало да изазива ако би се ис- поставило да се ти закони, све бројнији и компликованији, у овој оскудици знања и ресурса уопште примењују.

Уз све, у критикама спорости или изостанка реформисања та- ко се често и са тако много горчине наглашава игнорисање нау- ке и изостанак систематског ослонца на њу. При том се заборава да и наука има своја крупна, покадшто несавладава ограниче- ња и своје ендемичне слабости. Оне су детаљније расправљене у претходна два одељка, па је довољно упутити на тамо изнесену аргументацију. Али овде треба скренути пажњу на једну посебну

грешку у критикама изостаног осланања на науку. Та грешка по- прима облике праве аналитичке кратковидности. Наука не може да развија своје моделе без драстичних симплификација. Апстрак- ције и аналитичке средокраће су посвемашњи каталог поједно- стављујућих поступака којима чини уопште могућим раз- магљање важних, сазнајно занимљивих а практично релевантних проблема. Понекад наука у својим апстракцијама и симплика- цијама иде чак и даље него што је баш неопходно; наука тако себи олакшава посао јер и у њој преовладава закон избегвања отпора и минимизирања напора.

На оном највишем нивоу апстракције – на ком се наука најко- мотније осећа и који посебно забрињавајуће размере поприма у ур- беницима и популарним монографијама (а многи од оних који за себе држе да су научници, и тако се и представљају, у својим чита- њима не иду даље од уџбеника, па ни њих покадшто не илчитају ваљано, пототово не оне најквалитетније) – ствари изгледају неу- поредиво једноставније него што су у живом привредној стварно- сти. Неупућен читалац мора да се зачуди зашто се ЕП не залути трајекторијама које сугерише „наука“, кад су ствари тако прозрачне а односи између њих зачуђујуће (и задивљујуће) јасни и непосред- ни. Стварни склоп околности битно је другачији. Док на оном (пре) високом нивоу апстракције, на коме су се тако комотно сместили научници, ствари изгледају тако кристално јасно, праве тешкоће и хазарди доцпирани су на другом путу од тих варијаво једноставних концептуалних решена до практичне примене онога што је пону- бено као оперативно решење, а што се као такво можда у коначној примени неће ни потврдити. На том другом путу испоставља се да много тога недостаје. Недостају (поново) знања, овога пута много сложенија и опсежнија од оних које су „научници“ користили у ла- годном обликовању својих „решења“ и, вероватно још важније и неповољније, недостају разноврсни реални ресурси и, особито, фи- нансијска средства без којих једва да ишта ново може да буде им- плементирано. И то без обзира на то да ли „решења“ потичу из на- учничких кабинета, уз ионако пречесту слабост да траже оно што није доступно, или из стварности ближих и реалнијих кругова љу- ди који су на спровођењу ЕП практично ангажовани и код којих су велики узлети у сфере неостваривог много ређи и мање драстични.

Резимирајући разлоге трајне и готово увек упадљиве дискре- панце између најављиваних циљева ЕП и онога што се по прави- лу испоручује, може се навести следећих шест тачака. Прво, ти циљеви се тако често најављују не зато што се рачуна са њиховом

реализацијом него због разлога који реализацији могу чак да буду и супротстављени а који са њом имају веома мало везе. Циљеве се преувеличавају и неразумно димензионирају као саставница и средство политичке конкуренције, јер обећања не коштају много, а представљају типичну монету која кола у политичким круговима и процесима. Но, постоје и дубљи, структурни разлози за велике дискрепанце између циљева и онога што у стварности бива испоручено. Васу (Vasu 2003/2000/, сс. 177–8) је након детаљније анализе дошао до закључка да је политички систем толико компликован и у својим реакцијама тако непредвидив да нису ретке ситуација у којима је целесходно давати погрешне савете како би у процесу имплементације било што боље апроксимирано оно што је заиста пожељно. Ако се та, на први поглед изопачена, прекрнутост може прихватити за давање савета, утолико пре би могла да се прихвати за постављање јавно обнародованих циљева. Иако би могло да се наведе немало аргумената за искрено постављање циљева и њихово доследно извршавање, ипак остаје као незаобилазна чињеница да уопште није очигледно да је са становишта мобилизације ресурса, па и са становишта њихове алокације, целесходно или чак једино целесходно кроз циљеве артикулисати баш оно што би требало да се и оствари. Однос између прокламованих циљева и резултата који одиста могу да буду испоручени много је компликованији него што то подражава непосредна и донекле наивна представа о поклапању прокламованих циљева и остварених учинака. И овде је упутно подсетити на претходно назначену околност да је постављање циљева, уз остало, и резултат политичке конкуренције која функционише по својим нимало једноставним законитостима и која ваљда ни случајно не може имати за резултат нормативно схваћену истоветност објављених циљева и учинака који у спрези са њима и у односу на њих треба да буду постигнути.

Друго, због ограничења саме науке побројаних у претходна два одељка, у систему као целини могу једноставно да изостану знања неопходна да се циљеви реализују онако како су прокламовани чак и кад би за постављање таквог подвига и постојала политичка воља. Та научна ограничења могу да буду, а често и јесу, чисто спознајна – до свих потребних сазнања никад неће бити могуће да се стигне. Но, поред тих темељних ограничења могу да се јаве и својврсна системска ограничења: наука је често заробљена оковима сопствене парадигме, па се неретко из тих оквира не излази, понекад је то стога што нека врста поноског слепила спречава научнике да виде важне ствари изван парадигме у коју су утаминчени, а понекад

и зато што им то није исплативо. Научници су даље од других од посемашњих рачуњивских калкулација, али би било несмотрено потпуно их искључити из микроекономски постављених образаца оптималног понашања, образаца који не морају увек да их воде објективним научним истинама. То је по свој прилици контекст који је Манделброта (Mandelbrot 2006, с. 209–10) инспирисао да говори о „ветровима моде“.

Треће, једно је располагати научним сазнањима и договарајућом експертизом у систему узетом у целини, а нешто посве друго имати иста та знања и експертизу на тачкама на којима се формулишу политике и доносе одлуке. Ититање алокације знања и његовог трансфера на пунктове на којима треба да буде практично валоризовано, укључујући посебно тачке на којима се доносе одлуке, није тако једноставан посао како се често, и то здравом за готово, узима.

Четврто, може се замислити ситуација у којој систем располаже неопходним знањима и чак да су та знања лоцирана на местима на којима су потребна за доношење одлука и формулисање политика, али да изостане политичка воља за делане сходно императивима науке и стручне експертизе. Наука редовно полази од циљева и интереса како се испољавају на нивоу система као целине и оперативно изражавају јавно добро, а ти општи интереси не морају да се поклапају – а у општем случају се неће ни поклапати – са партикуларним интересима политичких делатника од чијих конкретних потеза сценарио стварних догађања зависи. Може да звучи чудновато, али је широко распрострањена и универзално заступљена појава да научници и експерти слабије познају или чак уопште не знају, поред осталог и зато што за то нису заинтересовани, путеве и начине оптималне реализације партићалних интереса; они се тиме по правили не баве, а тајанствене богазе не баш легитимног партикуларног прибављања појединачних користи знају слабије од субјективних носилаца тих индивидуално лукративних а друштвено штетних активности.

Пето, на тачкама где су неопходна могу и да постоје потребна знања и може да се деси да за њихову доследну примену и постојану политику воља, а да живот ипак круне путевима који се битно разликују од оних трасираних јавно обнародованим циљевима. То може да се догоди, а типично се и дешава, просто зато што у систему нема могућности да се реализује оно што се жели и што је чак и научно верификовано; разлог немогућности јесу разна ограничења у управљачким механизмима и у инструментаријуму економске политике која су распрострањена у претходним пасусима овог одељка.

И, најазад, шесто, систем је увек изложен више или мање бројним и снажним спољним ударима, а међу њима увек има и таквих који су принципијелно непревдљиви: може се ЕП поставити доследно и сасвим у складу са претходно обнародованим циљевима, може да буде постављена и на најбоље уобичјену научну основу, па да се због непревдљивих спољних удара систем упути неким посебним различитим трајекторијама. ЕП је компликован и хаџардан посло; људи из науке у упози саветника и критичара никада своју улогу неће моћи да одиграју на прави начин све док сву ту сложеност у пуној мери не узму у обзир. А да би је инкорпорирали у свој критичарски ангажман и саветнички посао они пре свега морају да је разумеју.

7. Неке егзотичне детерминанте одступања између прокламованог и испорученог

У претходном одељку учињен је покушај да се докаже да одступање привредних кретања од онога што је у официјелним документима спецификовано као друштвени приоритет и економскополитички циљ не мора да буде доказ изосталог ослонаца на науку, нити доказ ослонаца на науку која се тако очигује, али то није у правом смислу речи. Постављање циљева је једна специфична друштвена делатност и, као и свака активност која подразумева сложене интеракције између већег броја различитих субјеката, има своје бихевиоралне детерминанте. Изложена је, другим речима, множини стимулативних подстицаја, случана се са могућим санкцијама за овакве или онакве одлуке, те као резултат свега тога може да пружи и прогнозе и препоруке које одступају од научних императива како се уобичајено схватају. У мери у којој преовладавају мотивациони импулси који су ваннаучне природе, а прогнозе и препоруке окрену објективно неистинитим пропозицијама, могуће је говорити о ненаучном или антинаучном приступу. Но, у мери у којој се деликатан посао емитовања савета, препорука и прогноза руководи неким вишим, метаекономским објектима – кад се, примера ради, за учинке које продукује нека изразито лоша власт дају неповољније прогнозе од ониха што се разумно у дагом будућем периоду може очекивати, а све у знаку научно заснованог уверења да је и пожељно и могуће да се та власт замени алтернативном и бољом – акционо исприсана оријентација на пристрасно прогнозирање и делимитично драматизовање дијагностичких налаза

не мора се безусловно оквалитиковати као антинаучно. Покојни Бранко Хорват је искрено говорио о ангажованој науци, а ни оно што је експлицитно постулирао нити контекст у коме је то истицао – нису суверисали да је реч о било каквом сукобу са науком.

Покојни Александар Бајт је говорио да је природно да разни економисти иступају на јавној позорници са различитим тврдњама, али да су политичари одговорни за избор својих саветника и да носе одговорност за своје одлуке независно од тога како су били саветовани. Одлука је увек на политичарима, а не на саветницима. Саветници се суочавају са својом сопственом одговорношћу: одговорни су пред научном јавношћу за изостало или погрешно разумевање привредне стварности или за пропуште у дијагностификовању објективно уочљивих а важних тенденција у економским кретањима. Но, овде ваља указати на једну тешкоћу која у тој артикулацији није дошла до изражаја. За политичаре не може да буде свеједно која је бројност различитих мишљења међу економистима и колика је садржинска дистанца између њихових дијагноза и препорука. Што је већа бројност и што је више наглашена хетерогеност између различитих ставова, за политичаре је тежи и избор саветника и коначно опредељење за одлуку о неком конкретном питању. Мултиплицитет и хетерогеност одлука еквивалентна је постојању шумава у информационим каналима. Вредност информације обрнуто је сразмерна заступљености шумава. Мултиплицитет и издиференцираност дијагноза, прогноза и ставова о правцима пожељног деповања ЕП чине све поменуто одлука политичког директоријума скупљим, спорјим и хаџарднјим. Није смотрено нити оправдано очекивати исти квалитет и број одлука у јединици времена у, примера ради, два амбијента од којих је први оптерећен поменутом хетерогеношћу и бројношћу ставова, а други се карактерише мање-више уједначеним стручним оценама и пратећим евалуацијама политика и њихових учинака.

Политичка ограничења у претходном одељку су већ истакнута као сметња друштвено рационалном – како год да се дефинише – одлучивању и доследном ангажовању науке у трасирању правца институционалне изградње и њоме омогућене и делимитично условљене економске политике. Но, постоји још један важан аспект међузависности (чисте, тј. оне што се разрешава кроз парламентарне и аналогне интеракције) и економске политике који показује тенденцију да се предвидиво испречи постављању ЕП на строго научној основи. Правци било како установљеног друштвено рационалног ангажовања ЕП никад се не подударaju са правцима на којима

се максимизира политичка, тј. бирачка подршка. Све док су доходак и богатство неравномерно расподељени, у политичком процесу формираће се редистрибутивни интереси, уколико снажнији уколико су економске неједнакости веће. То је темељни разлог фундаменталног разлика између економски тј. научно утемељених виђења пожељних правца будућег развика и оних тенденција на које тај развика спонтано али снажно вучу силе већинског одлучивања у политичком поретку. То што је економски оправдано показује се као суштински различито у односу на оно што је политички целисходно, али и оно што политички систем, таквак какав је, предвидљиво генерише. У више наврата Брукенен је, што имплицитно што експлицитно, показивао деструктивне импликације већинског одлучивања на развојни процес и његову динамику пропулзају. Једна аргументација у том смислу садржана је већ у класичној студији коју је написао заједно са Ђорџом Талоком (Gordon Tullock), и то већ у уводном делу те студије. (2001/1962, сс. 3–39, посебно сс. 23–4, и, додатно, 189–99).

Идеја је моћна а толико једноставна да се може лако демонстрирати већ на једном једноставном нумеричком примеру. У једном друштву које се састоји од три члана и које располаже богатством од 100 јединица, нека је оно тако расподељено да један члан поседује 80, а друга два по 10. Ако већинско одлучивање није ограничено чврстим и буквално схваћеним правилима игре, два сиромашнија члана могу да оформе већинску коалицију те да оном богатјем који политички представља мањину узму све. Они ипругу окончавају са по 50 јединица богатства, а онеме који је његов далеко највећи део створио не остаје ништа. Иако је сагледати какве би поразне мотивационе импулсе генерисало такво необуздано већинско одлучивање: нико не би био мотивисан на напросечне учинке, јер би одмах дошао под удар већинске гилботине. Предузетништво би се фактички угасило и живот би практично стао. То су дубоко разумели и у потпуности сагледали амерички оли-оснивачи и у систему уградиле уставне гаранције које појединца штите од терора већинског одлучивања. Они су уставним ограничењима која штите појединца поклонили исто толико пажње колико и самим демократским процедурама за регулисање односа који су од општег значаја.

Та заштита је у мањем или већем степену уграђена у све друштвене системе, али је свуда далеко од тога да буде савршена. У политичким анализама нису уопште ретке и не представљају никакав куриозитет пропозиције по којима уставне одредбе претходе

обликовању уобичајених демократских процедура и важније су у односу на њих. У овом контексту од посебној су значаја улога права и степен његовог уважавања у друштву. Посебно је важан смирао у коме се право узима „као израз политичке воље која треба да ограничи, обавезе и умери“ (Становчић 2006, сс. 54–9). Праву се у „полису“, тј. политички организованом заједници приписује улога инструментa који регулише односе у расподелу: „шта, како и колико коме припада“ (сс. 263–71). Са добрим разлозима се наплатна ва улога „конституционализма“, што ће рећи скупине правила која обавезују све и која опредељују оквир унутар кога једино могу да се одвијају сви политички процеси. Конституционализам посебно обуздава „жудњу за влашћу“ (Становчић 2003, с. 23), што значи да се ограничена између не само на неке у хијерархији високо пласиране и лако отуђене „центре моћи“, него и на све обичке организовања који би применом принуде могли да отуђе оно што су појединци у заједници легитимно стекли и прибавили. Конституционализам, дакле, онемогућава и већину да надгласавањем преисподељује то што су чланови заједнице стекли унутар важећих, за све обавезујућих и на све једнако примењиваних правила игре. Међу услове које треба да осигура конституционализам спада несумњиво и заштита „права на радом стечену својину“ (Становчић 2003, с. 118). Рад као основ „стицања својине“ може у овом склопу без разлика искривљивања основне идеје да се прошири на све легитимне и друштвено прихваћене облике стицања материјалног и финансијског богатства – на предузетништво, инвистрирање, управљање стеченим богатством, акумулацију и учење као специфичан облик акумулирања људског капитала.

Нормативни идеал је једно а стварни односи и њихова многобројним притисцима изобличена еволуција нешто сасвим друго. Уставна начела се никад са потпуном доследношћу не спроводе у пракси, а и само развијање правила и њихова тек делимитично контрорисана еволуција у времену води формирању арнажмана кроз које се путем политичке принуде стварају и шире разни видови експлоатације. Експлоатација је овде дефинисана као политички изавањено и са индивидуалним преференцијама и опредељењима неуважано, њима непосредно супротстављено, прерасподељивање дохотка и богатства у односу на конфигурацију која одражава присвајање у складу са радним и другим производно релевантним доприносима. Та конфигурација је опредељена и целовито уређена општеприхваћеним правилима као изразом и формализацијом темељног, уставно санкционисаног друштвеног консензуса.

И сама експлоатација регулисана је правилима, али формираним кроз правне акте нижег ранга и тако структурираним да одступају од духа базичног, уставно дефинисаног консензуса и тај темељни консензус у многим својим елементима директно негирају. Финансијским и другим материјалним елементима мотивисане, редистрибутивне силе су толико моћне да уставна конструкција не успева у свим својим сегментима да одоли тим моћним притисцима. Из таквих редистрибутивно инспирисаних деформација проистиче крупно оштећење једног великог моралног начела и једног фундаменталног услова за ефикасно привређивање. Морално начело је да свако треба да присвоји оно што је према уставно дефинисаним општим правилима створио, односно допринео, а начело има своју миленијску традицију, још од римских времена, а вероватно и пре њих: *Summ cuiusque tribuere* – нека сваком припадне оно што је по логици ствари његов допринос. Велики предуслов ефикасног привређивања јесте исто то: ако свако буде награђен сходно свом укупном (јадном и другом) доприносу друштвеном производу, биће осигурана максимална мотивација за све производно релевантне активности, те тако и за максималну друштвену производњу и њен оптимални раст у времену.

Већинско одлучивање је, због управо наведених политички изазваних деформација на економски утемељеној расподели резултата привређивања, трајна претња и непрекинута серија разорних удара на оно што економисти подразумевају под економском ефикасношћу. Јер, управо је истакнуто да је економски рационалан аранжман онај у коме свако присваја пун сопствени допринос друштвеној производњи а не решење које се добија као резултатта сила генерисаних системом већинског одлучивања. Те силе су велика претња ефикасности, оне су сметња за вођење политика које ће максимизирати раст друштвеног производа и благостања, намећу се као трајна динамичка ограничења на развојне тенденције у триврећи и разлог су континуиране осујећености економиста и њихових оптужби да ствари иду далеко мимо економске логике и чак дијаметрално супротно њеним налозима. Тај глобални удар на економску рационалност је чињеница живота и директно проистиче из околности да је понашање појединаца у процесима друштвених интеракција вођено, поред осталог, и деструктивним редистрибутивним поривима. Економисти се често бљуте на креаторе ЕП због тако очигледног скретања привредних токова са линије елементарне рационалности, али нису у праву кад одговорност за ту глобалну деструкцију свалжују на креаторе ЕП, укључујући и овлашћене

званичнике. У питању су објективне редистрибутивна силе које у демократски, тј. првенствено већински структурираним системима нико не може да укљони. Уз све, политички активности и високи дружностни боље знају како увећати гласачку подршку и како редистрибутивно ућарити у политичком процесу од научника и експерата који имају претензије да их саветују.

У стручној литератури детаљно су и велико описане и снажне, дугорочне редистрибутивне тенденције и њихове упљиве последице. Готово да нема земље у којој учешће јавне потрошње у БДП не показује изразитиу дугорочну узлазну тенденцију. Све је већи део незабраћеног дохотка који у друштвима широм света бива присвојен независно од рада или било каквог производног доприноса. Нема сумње да је то извор великих атокативних деформација и наглашене нефикасности, многострано испољене на нивоу система као целине. Није мали број аналитичара који тврде да је овај стурктно економски губитак разумно одмерена и прихватљива цена за политичку равнотежу у друштву и за битно увећану социјалну сигурност. Пажљивије анализе показују, међутим, да су, унеколико хаотични, редистрибутивни трендови много више наглашени него што се то обично претпоставља или верује. Познато је да су они у САД далеко мање изражени него у већини других земаља, посебно оних социјал-демократски оријентисаних у западној Европи и у земљама у транзицији. Па ипак, темељне и тачне анализе показују да је тај процес и у САД стигао до узнемирујућих и дословно погубних размера. Једна недавно објављена студија социјалних давања и редистрибутивних изопачења у САД (*Growing 2008, посебно сс. 89–145*) процењује да је терет социјалног старања (*the welfare system*) на годишњем нивоу досегао запањујућу цифру од једног трилиона долара. Реч је о америчком трилиону који је дефинисан као хиљаду наших милијарди, тј. 10 ехр12, односно 10 дигнута на 12. степен! Дијагноза овако алармантних емпиријских чињеница дала је немалом броју антажованих и узнемираних аналитичара повода да све учешталије говоре о једној врсти пузајућег социјализма. То подсећа на оне добро познате а у поодавно минулим временима и веома популарне доктрине према којима ће се социјализам најпре укоренити у најразвијенијим земљама! У сваком случају, све је већи број лица која се укључују у процес награђивања према потребама и све је обимнија маса ресурса која се издваја управо за те унеколико социјалистички опредељене и колективистички операционализоване намење.

Тодика маса прерасподељених средстава сама је по себи знаковица и шокантна, али кад се у обзир узме права хаотичност у њеној

алокацији, утисак постаје буквално трауматичан. Много средстава прелива се на намене за које се већ непосредним запечањем и здраворазумски може установити да су потребне и апсурдне. Неке друге намене остају заувекат недовољно финансиране, иако је очигледно да би морале да буду далеко више лоциране на било каквој ранг листи приоритета. Сличан шокантан утисак читалац добија кад проучи такође скорашњу анализу трошкова ирачког рата (Stiglitz and Vilmes 2008), из кога САД једноставно не знају како да се извуку а да не изазову такође огромне додатне финансијске трошкове и друге губитке. Неefикасност ове колосалне државно посредоване редистрибуције мало ће кога моћи да изненади: искуство прикупљено у земљама реалног социјализма довољно је речито и многоструко верификовано да се изведе поуздан закључак да тако масивно и на широк фронт развијено државно расподела ресурсима мора преко свих замисливих граница да буде неefикасно и расипно. Ма колико да су им различите и намене и манифестације, ирачки рат и амерички систем социјалног старања имају једну заједничку фундаменталну карактеристику: то су две потресне епизоде Деструктивног насиља политике над последним токовима и целом привредом. Оба примера бенодано одражавају огромне притиске који извиру из политичке сфере друштвеног живота и силно деформишу макроекономске токове, померајући их на про плану и у глобалном смислу далеко од констелација које би одражавале економску рационалност и евентуални императив ефикасне алокације и употребе ресурса. Те силе су и доказ да анализа заснована искључиво или чак претежно на економским критеријима не може у савременом свету нити објаснити нити поуздано предвидети глобалне економске тенденције. Још мање она може идентификовати динамичке алтернативе и нормативно постављене правце њиховог дугорочнијег усмеравања.

Економисти морају једноставно да се помире са постојањем сила нетојумљиво моћних и тако усмерених да економске токове скрећу на активности и алтернативе које су у светлу економских критерија деструктивне, ако не и бизарне; једини начин да економисти разумеју и објасне то што се са економско-теоријске тачке гледишта указује као спектакуларно скретање са разумски објашњивих и економски целисходних токова развитка јесте да одлучно искораче ван оквира своје струке и одваже се да се отисну у широке и хазардне воде геополитичких, политичких и социјалних доктрина. Тек кад се у тако широко постављену анализу економских токова и њихових динамичких тенденција укључује

те бројне и моћне ванекономске детерминанте, економисти ће престати да се чуде, сагледаће границе до којих могу сезати специјализоване анализе, искључиво изведене из њихове стриктно економске експертизе, и многе од појава које са толико торчине критикую схватиће као предодређене ванекономским чиниоцима, те тако и сагледаги као незаобилазне и неминовне. Алтернатива овом просвећеном мултидисциплинарном сагледавању таквог објективно крупног и замршеног проблемског комплекса јесте да се настави са тако честим а неприкладним професионалним чуђењем; а степен зачуђености је према теорији информација истинска мера нашег незнања.

Разлози за посвемашње економске нерационалности и апсурде далеко превазилазе индивидуална хтења и потезе званичника и – како год да се формализују – особености њиховог понашања. Савети и препоруке не могу да буду ваљани ако извиру из једног концепцијског становишта које је слепо за тако крупне чињенице привредне стварности и за деформације и ограничења који из њих директно извиру. То не значи да су критике и упозорења економских аналитичара залудни и беспрејметни. Те критике су део здравих, иако никад довољно снажних друштвених притисака управљених на ограничавање – ако је већ ван сфере могућег елиминисање – политички изазваних и из ширег друштвеног окружја подржаних деформација у алокацији и употреби, па чак и мобилизацији оскудних, трајно ограничених и стога увек високо вредних ресурса са којима у било ком тренутку располаже друштво. Мора се ипак додати да оваква критика не може да буде особито делотворна ако не уважава та крупна друштвена, дакле некономска ограничења, и ако у простору пожељних алокативних и мобилизационих побољшања не идентификује баш она која су – баш с обзиром и на та бихевиорална и управљачка ограничења – доступна и остварива.

8. Противречни учинци критике власти и парадокс поткопавања супериорне опције

У вези са критиком јавља се и један парадокс који би малне могао да се окарактерише као један посебан вид апорије. Кад је посредни институционална изградња и економска политика, критика је увек упућена онима који су овлашћени за спровођење одговарајућих промена. То је владајући политички директоријум, гарнитур

која је у датом времену успела да се докопа власти. У начелу и де-талу критика може и требало би да буде доброшља и друштвено корисна јер, у мери у којој и сама није дезориентисана и усмерена погрешном путањом, упозорава на грешке и открива супериорне алтернативе, вршећи притисак на власт да поправи своје деловање и успостављајући важан и опет друштвено вредан део механизма не-не одговорности. Критика, међутим, врши и утицај на ширу јавност и у тој јавности погоршава репутацију власти и слаби њене шансе на предстојећим изборима. Ово је тачка на којој у разматрање односа између власти и њене друштвено валоризоване критике постаје ве-ома важна једна друга кључна, а често занемаривана категорије еко-номске науке. То су алтернативе. Права друштвена сврсисходност критике зависи од тога да ли друштво располаже ваљаном алтерна-тивом актуелној власти и, ако да, каква је процена њеног квалите-та. А у крајњој линији од тога да ли критика допринноси томе да се на владајућој позицији у друштву учврсти (на)боља опција из скупа оних које су друштву у датом тренутку на располагању. Та алтерна-тива може да буде видно лошија од актуелне власти, а према прео-влађујућим меродавним оценама, као и онама које то нису, управо то је код нас случај, и то током читаве једне деценије. Непосредно следи закључак који је и неутодан и неочекиван: критикујући власт и њену политику, аналитичари-професионалци могу објективно да допринесу порасту вероватноће да се у друштву власти докопа нека инфериорна опција. Инфериорна не само према критеријима који би већински можда били оквалификовани као објективни и целис-ходни, него и према евалуационим мерилима самих тих критичара!

Ово је склоп који заслужује додатну анализу и у коме долази до управо поменуто својеврне апорије. Критика својим притиском, наметањем одговорности и предлагањем мера које су боље од оних које предузима власт – производи корисна друштвена дејства. Та дејства су, међутим, корисна само у мери у којој не угрожавају оп-станак постојеће гарнитуре на власти, тј. у мери у којој озбиљно не увећавају вероватноћу њеног изборног пораза и доласка алтерна-тивне али лошије политичке опције. Тако се у специфичној ситуа-цији која преовладава у Србији код критике јављају две категорије дејстава која су међусобно супротстављена: повољна су она која на уобичајени начин делују на власт васпитно и упозоравајуће, а нега-тивна су она која увећавају вероватноћу њеног изборног неуспеха и доласка алтернативе за коју, како је управо истакнуто, и добра већина највећих критичара (ипак!) цени да је инфериорна у од-носу на актуелну опцију коју критикују.

Ово није мали проблем, утолико више што га актуелни крити-чари, по свему судећи, нису ни свесни. Иако је према неким оцена-ма видно боља, постојећа власт не стоји за толико боље код самог бирачког тела. То се најбоље показало на изборима из маја 2008. кад је ова власт коју имамо, та самоназвана демократска опција, изгубила изборе. Ова политичка група ипак је власт задржа-ла захваљујући, неки би можда рекли ренегатском, престојаванју једне мање странке. Та странка је напустила своје природне саве-знике, политичке чиниоце са којима је била у оном другом, супрот-стављеном блоку. Само се по себи разумје да је то морало да буде скупо плаћено и да су последице те цене видљиве и дан-данас. Ко-алиција коју имамо данас, апо Додичи 2010, формирана је мимо неких неписаних али зато не и неважних политичких правила. То се најбоље види кроз поређење начина на који је, после неких пола века једнопартijske, макар и неизменичне, владавине – у В. Бри-танији морала најзад да буде формирана коалиција од (света!) – у односу на наше прилике реч је о сасвим малом броју) две странке. Трећа странка, са најмањим бројем гласова, јасно је дала на знање и потенцијалним коалиционим партнерима и најширој јавности да неће улазити у коалицију са партнером који је добио мање гласова, изузев уколико је одбије она странка која је добила највише мандата. Очигто се смаграло да није политички у реду да се кроз коалициону комбинацију заобиђе странка која је на изборима добила максималну политичку подршку. Тај начин размисљања и одговарајући образац понашања код нас није дошао до изражаја.

Овде је поново идентификована једна од кључних тачака на ко-јима препоруке научника – ако су доста еманциповани од уских и наивних економистичких предлога и ако су способни да сагледају шире друштвене условљености економскополитичких оријентаци-ја – могу силно да одступају од онога што се у непосредној и широк друштвених увида лишеној оптици указује као непосредиво опти-мално. Ма колико да нешто изгледа оптимално у стриктном, дакле уском економском смислу, оно није оптимално у ширем контексту, тј. у таквом у коме се на прави начин уважавају шира ванеконом-ска ограничења. Не може бити оптимално тражење нечега што у датом контексту једноставно није доступно нити оствариво. Органичења, чак и кад су ванекономска, увек творе кључну кате-горију коју економисти никад не смеју испуштати из вида. Игно-рисање ових много широк ограничења скопчано је са ризиком да се, идући за решењима која су оптимална са уског становишта еко-номске теорије и пратеће експлоративне анализе, поремете неки

сплетови политичких односа и широк социјалних условљености, па да дође до катастрофалних помова на нивоу глобалних регулативних устројстава и друштвено-економског система као целине. Јасно је да последичне оваквих помова могу да буду катаклизмичне и тешко укљонииве чак и на врло дуги рок.

Наравоученије је непосредно и лако доказиво: да би се избегли малне апокалиптични глобални поремећаји, а у том контексту и несагледиве економске штете и губици, мора се водити рачуна о бројним друштвеним условљеностима које нису економског карактера али уз овакву или онакву политику могу да доведу до огромних системских померања са оваквим или онаквим економским предзнаком. Ако хоће да буду успешни и корисни, економисти морају сагледати ограниченост сопствене науке и експертизе, па се трудити да не падну у замку у коју је – та прича је још увек помало актуелна – према широко прихваћеним тумачењима пао Николас Калдор (Nicholas Kaldor): моделирао је једну стручно беспрекорну пореску реформу, али су се као њена непосредна последица јавили масовни протести и велики друштвени ланови: политички естаблишмент није могао да се одржи, влада је пала, а у насталим вртложењима не само да ништа није унапређено него је уништено много тога што је пре те реформе постојало и давало какве-такве резултате. Покушај реформе, уз игнорисање широк социјалних ограничења, донео је уместо унапређења штете које се без тих реформских залагања не би ни појавиле. Економисти који своје моделе и нормативне поштулате развијају независно од широких политичких и друштвених оквира у којима се одвијају економски процеси, те тако алстрактно и аутистички испредају своје закључке, не могу ни у једном друштву бити истински релевантни; верујући да друштву нуде нека незаобилазна и логичком ствари предодређена решења они заправо, игноришући битна ограничења, траже немогуће и, уместо да буду део решења, постају део проблема. Неретко се и сасвим лако дешава да се испрече као сметња у трагању за правим, у датој ситуацији спроводивим решењима, и то тако што се претварају у својеврсне генераторе инфламационих шума и, горе од тога, у чиниоце који привреду и друштво у целини покушавају да усмере на неке друштвеним констелацијама непримерене трајекторије на којима би ударање о краткорочно неотклонива социјална ограничења могло да продужује само велике а непотребне штете. Олакшавајућа је околност да њихове препоруке, баш зато што су неоствариве, на местима меродавним за институционална прилагођавања и економску политику – нити не бивају озбиљно узимане у обзир.

Нека овде буде тек успут додато да нека ограничења могу да буду веома целесходна са становишта делотворности и друштвене рационалности ЕП, како год да се та рационалност појми. Форуми и агенције који су задужени и овлашћени за вођење ЕП веома често, готово типично, нису свесни да је и њихов (управљачки) капацитет ограничен. Они стога на себе преузимају много више функција и послова него што у разумном року и са примереном квалитетом могу да обаве. Резултат је неред, знатан губитак потенцијалног друштвеног производа и широм целог система расуће економске штете које се не дају у својој бројности и разноврсности ни сагледати. Зато се као веома сврсисходна и бијатворна показују она решења у институционалном систему која један број економских токова и односа регулишу аутоматски и једноставно укљачују управљивост на неким важним тачкама у систему. Такав је и случај кад се на релевантним тачкама прихвате довољно чврста и јасно дефинисана правила, те тако онемогући дискреционо одлучивање. То се у извесном степену догодило са нашом монетарном политиком. Тиме што је у систем управљена конвертибилност динара, макар и само у текућим трансакцијама, из руку монетарних и других власти избијене су извесне моћне управљачке полуге. Штавише, монетарној власти су наметнуте неке конвертибилношћу условљене интервенције за које би иначе морале да буду доношене посебне одлуке, и то без гаранције да ће бити донесене где и кад треба. Примера ради, конвертибилност је просто приморала монетарну власт да правовремено и, кад треба, енергично врши стерилизацију примарног, па тако и укупног, новца емитованог по основу прилива капитала споља и по основу додатног иностраног задуживања. Тако је власт била фактички приморана да истрајно и континуирано контролише инфлацију. Стога инфлације била је, захваљујући томе, знатно нижа него што би била да није било тог императива проистеклог из конвертибилности.

И стерилизација је, наравно, имала своје трошкове, посебно у облику високих камата које је НБС плаћала на вредноснице емитоване ради стерилизације. Но, према оцени једног броја аналитичара – а то су они који много држе до стабилности и верују да је мало појава које, особито на дуги рок, могу да буду толико штетне као што је то случај са инфлацијом – трошкове одржавања инфлације у прихватљивим оквирима било је разумно прихватити и поднети; у крајњој рачуници ти трошкови су далеко мањи од користи које је привреда, и друштво у целини, имала од макар и не нарочито импресивне ценовне стабилности. Занимљиво образложење предности

уклањања управљивости, тј. могућности да се води економска политика, недавно је пружио Јоже Менцингер (Mencinger 2010). Он снажно истиче да је Словенија практично остала без своје економске политике, па и без свог државног суверенитета. Многе битне ствари претемају се (и) за Словенију далеко од Словеније, у Бриселу и другим управљачким пунктовима ЕУ. Подтекст Менцингерове аргументације јесте да је за Словенију добро то што није у стању да сама води многе делове своје (економске, а вероватно и других области) политике. Добро са економске, иако можда не нужно и са неке националне тачке гледишта. За оне који Словенију истичу као пример за углед у смислу рационалног вођења економске политике ово би могло да буде веома поучно: на неким важним тачкама Словенија се показује као економски успешна не зато што посебно мудро води економску политику, него зато што ту политику уопште не води.

*

Број порука које би требало да пошаље овај текст и број пратећих поенати довољно је мали да би безмало могло да се каже да је обнунто сразмеран обиму текста. Посећа поента је садржана у тврђњи да економска наука има многобројна своја ограничења и да је далеко мање чврста у својим закључцима и препорукама него што се многим од нас чини и него што бисмо били спремни да поверујемо. У емпиријском истраживању привреде и у чисто теоријском економском резонувању има много „отворених крајева“ (open ends) на којима се завршава позитивно засновано и строго логичко резонување, а наступају процене, поређења која нису изведена из теорије и строго субјективна вредновања. Овакво или онакво опредељење на тим чворним тачкама води веома различитим, често дијаметрално супротстављеним закључцима. Има и таквих тачака у тим аналитичким склоповима на којима од оваквог или онаквог опредељења зависе читаве потоње теоријске конструкције, па и читаве парадигме. Да ли ће се неко прикљонити, примера ради, слици света коју нуди класична економија или аустријској формализацији економских процеса – а између њих, на „пристојном“ растојању наћи ће се и кејнзијанска школа и неокласична синтеза као једна врста компромиса који ипак остаје различит и осебујан – врло много ће зависити од тога како схвата и тумачи кратак, односно дуги рок.

Кад би било довољно времена за тзв. дуги рок, систем би се уравнотежио и ствари би дошле на своје место. Кејнз и Хајек би

се усатласили, разлике између класичне парадигме и аустријанаца би по својој прилици ишчезле, а самим тим би се на истим концептуалним позицијама нашли и они који су се са својим компромисним конструкцијама нашли на доктринарним среокораћама – кејнзијанци и, особито, неокласична синтеза. Но, постоји ли дуги рок и има ли изгледа да се икад дочека то што он имплицира? А управо ту је велико развође на коме се разлиже и данас актуелне доктрине: по једнима, спољне параметарске и друге промене тако брзо мењају кључне компоненте система ка којима би он у свом прилагођавању требао да се креће – толико брзо да равнотежна констелација коју оне подразумевају никада не бива достигнута. То је хватање покретне мете, и то мете што се брже помера од теоријског апарата и аналитичког инструментаријума који треба да је „ухвати“, тј. уз пуно разумевање одрази и формализује. Други пак дозвољавају да мета не мирује, али ипак тврде да је вредно да се утаничи у ком то правцу у датом тренутку систем настоји да се помера, па одговарајуће тенденције сматрају вредним проучавања и поред тога што признају да се он у складу са тим тенденцијама не може дуже кретати и да због покретне мете никада неће стићи тамо где се само за дати тренутак чини да се запутио. Додају још и то да је добро изналазити и те тенденције за које се зна да се неће остварити: сматрају да се о транзиторним процесима који су кључна и универзална чинилица привредне стварности може много научити утврђивањем тачке на коју би систем стигао кад би му било дато довољно (бежонанчно много – ?) времена. Овакав или онакав став према времену у економији и она или она процена о томе шта у датом периоду може да се догоди – који процеси или њихови делови могу да се комплетирају – има за последицу прихватање једне или друге крупне оријентације (парадигме) у економској науци.

Нека на растанку још једном буду поменути пословични различити аспекти комплексних проблемских склопова. Одабир једног аспекта као опредељујућег води у једном правцу, а окретање неком другом као најважнијем води у посве другу парадигматску оријентацију. Стога је Броу (Angow 1974) и био срећан кад је видео да је сâм са собом испао контрадикторан. Сличне дилеме и концепцијска размеђа јављају се и код процене јачине утицаја разних фактора на неки важан скуп економских односа или битних динамичких тенденција. Све су то разлози због којих наука често није у стању да дође до једнозначне и поуздано идентификоване истине. Али ни ту није крај епитима са којима се она сучава. Све и кад би могла да утврди неспорне истине и кад би јој на неким тачкама

без пратећих сумњи то пошло за руком, отвориле би се даље дилеме у погледу тога шта је оствариво а шта није. И докје економисти треба да иду и колико треба да искораче изван своје науке да би са колико-толико извесности утврдили шта је могуће а шта не. Ту се тек отварају недодирљивости и питања на која још нема одговора, па у веzi са тим и полемике којима се задуго још неће сагледати крај.

Много је више тачака на којима се да разабрати више разлога због којих наука није у стању да дође до позитивних истина него оних који у том хазардном послу олакшавају или поспешују њена прегнућа. Нека за крај буде истакнут још један, чини се занимљив, такав разлог који у основном тексту није дотакнут. У изградњи институција и вођењу економске политике прешке су бар толико вероватне колико и целесходни, рационални потези. Из погрешних потеза лако израстају неке нове институционалне конфигурације и у веzi са њима интереси да се те конфигурације сачувају и евентуално прошире и ојачају. Тако се јављају друштвене снаге заинтересоване и ангажоване у консолидовању и учвршћивању онога што је настало као последица једне занатствене заблуде. Оне су носиоци интереса да се почетна погрешна идеја из које је настала скупина непотребних и дисфункционалних устројстава шири и афирмише као тобожња истина и као оријентир за нове друштвене акције у институционалној изградњи и економскополитичком деловању. Научне заблуде добијају своја институционална упоришта. То је већ феномен лажне свести која је овде од интереса као запрека у претнућима науке да дође до позитивних истина. О лажној свести је тако надакхуто писао још Маркс, а мало је вероватно да ће у допледној перспективи ико други у расправи тог крупног питања бити убедљивији и доследнији у понуђеној аргументацији. После свега, остаћемо да живимо са несвесном чињеницом да су у свету у коме смо се нашли научне заблуде много вероватнија појава од научних истина, а да су дубоки и тачни научни увиди довољно редак феномен да их доживљавамо као светле тренутке у научном развоју и као драгоцене блокове у знању свеколике људске духовности, као саставне елементе које помно чувамо и високо вреднујемо.

ЕКОНОМСКОПОЛИТИЧКИ АНТИБАРВАРУС – Критички осврт на критичка виђења економске збидље у Србији –

*Биографије не одређују увек гледиште гледа
и рођења: понекад су околности ван човека
и његове воље значајније од воље и човека.*

Борис Пилњака²

1. Уводне напомене

Биће да није одвећ ризично ако се каже да већина аутора настоји да им текстови буду снажни и ефектни и да то најчешће постигну тако што ће изнећи нешто неубојичајено и ван токова текућих расправа. Код неких се тај порив остварује неповољно познатим подсвесним механизмима, код неких је то свесно настојање, а вероватно није мали број ни оних код којих се тенденција ка упадљивом и показашто шокантном остварује кроз оба ова механизма. Да будемо интересантни и запамћени – то је дезинтературм који игра улогу и у нашим свесним стремљењима и у сеновитој сфери потиснутог и подсвесног. Изненадити, па и потрести публику показује се као пожељно због тога што је изненађење одраз, ако не и мера, информационог садржаја, што тексту даје динамику, напетост и драматургију и што је то у овој многоструку редуцираној поплави информација пут ка читалачкој пажњи и меморији, начин да се у овом кошмару информационог сигнала буде некако уочен и запамћен.

За овај текст неће бити потребе да се активира било који од два управо поменутог механизма. Он ће деловати необично, за неке можда и зачуђно, чак и ако се уложи напор да се презентира што дискретније. Понеког ће можда изненадити чак и ако се путем

² *Иван Москва и групе пријатеља*, Београд: Издање Професорске задруге, 1939, стр. 29.

неуспадљиве мимикрије прибетне што обичнијем, увек фреквентном и у тонове свакодневнице увијеном стилу. У својој окосници и у својим ударним поентама овај текст ће се бавити разјашњавањем тешкоћа са којима се у Србији трајно сучељавају форуми и институције које се баве формулисањем и реализацијом економске политике. Бавиће се и објективно условљеним ограничењима под којима је и уз које приморана да функционирше свеукупна власт у овој земљи. Указаће се на управљачка и регулаторна ограничења, биће истакнуте препреке које, опет објективно, онемогућавају власти да буде боља него што бисмо желели и свакако боља него што би и она сама желела. Учинити напор да се на овај начин сагледају и разјасне озбиљне тешкоће са којима се у свом свакодневном деловању сучеља власт – несумњиво значајни писати у прилог власти, и то на начин који је представља у поволнијем светлу него што је то случај у бројним другим анализама. Про написа који се дотичу власти крајње је критички интониран и наглашеним неодобравањем, па и опором јеткошћу, неретко се приближава самој граници жестоке острашћености. Написи који се дотичу државе и њене економске политике скоро аутоматски и по некој логици која је почела да се подраузмева уобичавају се као њене оштре критике. То су магтене, а можда и дословно, све текуће анализе, све дескрипције и сви освртти на ствари које је власт учинила и, још више, на оне које није учинила а сматра се да су биле неопходне и друштвено пожељне. Овај рад је углавном посвећен тешким препрекама са којима се власт континуирано сучељава а за које није и не може да буде одговорна. Он, поред осталог, представља и покушај да се покаже да се о власти може написати и понешто од онога што јој, макар у условном смислу, говори у прилог. Сва је прилика да се на овакав текст власт неће наљутити. Може евентуално да се помете и збуни, па да крене у потрагу за неким скривеним мотивима. Шта је то што доводи до напора да се за неке тешкоће власти инађу извесна објашњења и није ли у питању нека ујдурма која у крајњем исходу треба да резултује опет неким насртајем на власт? Може се претпоставити да је очекивање напада постало код ортана који се баве развојем институција и економском политиком нека врста условног рефлекса и да покушаје добронамерних увида у властите перипетије доживљавају са извесном неверијом.

Јер, критика власти, и то жестока и на не малом броју тачака истински разорна, постала је преовлађујући стил и универзализовани манир. Власт је једна од централних институционалних творевина у сваком друштву, па је природно да се око ње и уз њу

таложе дебелу слојеви удворштва, али и импозантна маса критике са обилем пратећих и на разне начине образлаганих замерки. Критика власти је одавно и увелико узета мах – и трајно га држи – управо у нашем друштву. Бездушна, бирократска и насиљу склона држава била је и трајно остала велика инспирација друштвених анализичара, политичких активиста разних боја, као и уметника, посебно карикатуриста и сатиричара. Недавно детронизовани социјалистички поредак вешто је инструментализовао наслеђене критике власти и државе из претходних система и представио их као слику мрачне класне прошлости каква у новој ери, у временима ослобођеног рада, из „јасних начелних разлога“ не би ни у тау нушним извојеним аспектима могла да буде релевантна. Писати против власти и критиковати је у свим ширим подручјима њеног деловања постало је обилгатна пракса, друштвено је осветљано као очигледан и саморазумљив интелектуални домет и као неоспорив патриотски чин.

Кад се, међутим, та пракса посвемашњег критиковања помније размотри, па и сама стави под критичку лупу, испоставља се да у њој нема увек и нема превише нити интелектуалног домета нити патриотизма. Одавно то није ни неки нарочити акт грађанске храбрости, јер никакве последице не трпе ни најжешћи критичари власти ни они који то раде са мање жештине и више аргуменатције. Највише што могу да претрпе а што би издалека лично на извесне последице, јесте да буду заобиђени у избору за неке државне комисије или саветничке функције. Но, то се не може тражити а остати у оквиру разумног односа према животним датостима и људима који иза њих стоје. Не би требало очекивати да нас на утледне положаје постављају они којима својим жестоким критикама помало (или повише) загорчавамо живот. Последњи режим који је на високе саветничке и сличне положаје уздигао своје најжешће критичаре био је самоуправни социјализам. Тага више нема и задуго се неће поновити. Критиковање власти, које је утолико ефектније уколико је жешће, постало је прилично лак и нипошто скуп начин стицања популарности у широј јавности. Неретко се оно испоставља као лако одан пут прибављања друштвеног престижа, као начин грађења репутације који не би могао да се прибави каквим алтернативним приступом без много велик напора и истраживачког ангажмана. С тим што алтернативни пут обезбеђивања (таких и толиких!) симпатија у широј, па и у стручној јавности, можда и не постоји. Неиздржљива лакоћа критиковања можда се највише види по томе што кроз њу своје

каријере започињу млади истраживачи и почетници који на оваквим аналитичким излетима увежбавају писање и обрачунавање стандардних квантитативних показатеља. Упркос већинском убојењу и упркос чврсто увереним преставама у широј јавности, критиковање власти није неки нарочити подвиг. А и кад би то био подвиг, огромна количина те критике морала би, по логици своје врсног закона опадајућих прихода, увелико да уђе у зону опадајућих приноса. Са толико наплатеним растом количине морала би сасвим упадљиво да пада и цена, а заједно са њом и сама вредност.

Чини се да је много већи подвиг истражити неке баријере и ограничења у вођењу економске политике, идентификовати крупне тешкоће у реализацији њених подухвата и установити разлоге због којих резултати, макар у перспективи долгебудућности, морају бити испод очекивања. Тај посао је интелектуално изазовнији, а у друштвеној атмосфери у којој се прогресивност мери учешћем у делатности сусреће власт; тиме настоји да заступа немпресивне резултате у разним областима економске политике макар разуме и разјасни, кад већ под ударом толиких критика никак да буду побољшани и трајније одржани на неком вишем нивоу. Та га тема толико заокупља да је у вези са њом, поред неколико чланака, у последњих пар година објавио и две књиге (Младар 2008, 2009а). Ако се, као реакција на такво виђење, јави импулс да се дигне кука и мотика, можда је добро да они који би се упустили у овакав напад знају да се идеја стварања потпунијег увида у институционална ограничења економске политике развија код овог аутора већ дуже времена и да не може бити речи о некаквом напрасном приклапању власти.

Очигледно је да је настав овог рада инспирисан познатим Курдежиним (1923) есејом из раних двадесетих година, у коме се он упустио у жесток окршај са тадашњим марксистички оријентисаним интелектуалцима. Том приликом он се обрнуо на тадашње социјално надахнуте писце, који су безмало подраужавали да су актуелна друштвена питања и конфликти једини достојан предмет књижевног стваралаштва. Ти друштвени мислиоци и књижевни теоретичари естетику су такоређи пронашли из књижевне критике и њој иманентне поетике, смаграјући да је експлоатација и патња радних маса једини прави мотив у уметности. Усредсређеност на

друштвене сукобе одлучно су и неопозиво прокламовали као једину меру вредности уметничких, пре свега књижевних дела. Курдежа је био радикалан и вежментан. Он је својим идеолошким опонентима одрицао сваку вредност, тврдећи са доста разлога да су фактички скренули у радикално порицање уметности, да су се одвојили од онога што би морало да буде језгро сваке разумно постављене поетике и да су уметност такоређи очистирили од не саме.

Ово је тачка на којој ће бити учињен напор да се ово што следи оквалификује са највећом могућом јасноћом. Упркос сулудости наслову, ова критика је у погледу радикалности и искључивости далеко од Курдежине. Овде неће бити оспоравана одређена научна, па и шира друштвена вредност бројних критичких приказа економске политике у Србији у последњих десетак година (неки, нарочито изоловани а још мање јединствени, маркантнији примери такве критике су Милађен Ковачевић 2007, 2008; Душанић 2008, па, судећи по дубини преокрета који предлажу и у институционалним аранжманима и у економској политици, и Миладин Ковачевић и Бушатија 2009). У даљем тексту биће истакнути научни увиди и извесне шире друштвене користи од оваквих критика, све у настојању да се објективно и разложно одмери њихов укупни допринос. Но, требало би да из оваквог стављања тих критика у шири контекст проистекну два крупнија увида, који би истовремено представљали и допринос ревалуацији оваквих критичких анализа. Прво, већ самим стављањем у тај шири контекст критике добијају друкчије димензије и знатно измењен синетички дефинисан карактер: њихове импликације биће осетно измењене и њихове поруке релативизоване. Друго, мера у којој та надахнута прешапавања власти стварно утврђују дефекте и евентуалне промашаје економске политике биће суштински модификована у односу на оно што она као таква предочавају: у оптици коју пружа оваква реинтерпретација дефекти ће бити оквалификовани као знатно мањи, а промашаји као мање далекосежни или чак непостојећи. Слика која проишлаци из релативизовања ових критика, и то таквог које је последица њиховог стављања у контекст изван кога није ни требало да буду формулисане, далеко је мање драстична и мање неповољна по формуле и институције који су били задужени и овлашћени за дефинисање и реализацију појединих политика. Резимирајући, овај „економскополитички антибарбарус“ далеко је од тога да буде онолико разоран и коренит какав је био Курдежин, али је довољно дубок да стави под знак питања (пре)општар тон којим је толико прирастао за срце неким, рекло би се све бројнијим,

професионалним економистима, посебно с обзиром на чињеницу да су од критике државе и њених институција начинили не само својерсну ужку специјалност него и неку врсту опсесивне пасије.

2. Општи поглед на препреке у вођењу економске политике: алтернативе, преференције и ограничења

Својерсни компулсивни синдром критике света што је већено за власт спустило је тешке засоре на део економске стварности и запречио економској анализи приступ неким важним истината. Најважније међу тим истинама одnose се на један број кључних елемената који могу да се окарактерису као носећи стубови економске науке. Ако је уопште могуће издвојити те међаше економије, те граничнике по којима се она препознаје и диференцира у односу на друге друштвене науке, онда би то по свој прилици били алтернативе, преференције и ограничења. Актуелна критика власти и њене економске политике садржи систематска и трајна ограничења о сва та три носећа елемента.

Кад је реч о оперативној изведби економскополитичких мера и акција, она је увек учинак и резултат неких владајућих тарнитура, неких мање или више видљивих трупа унутар владајућег директара, које су Руководила једра и елитне скупине постојећих политичких странака. Указивање на прешке економске политике најчешће је и врло конкретна, често сасвим персонализована критика тих персоналних састава који мере и акције ове политике пројектују и спроводе. Замерке економској политици су многобројне, а међу њима има и таквих које посве реалистично указују на глобалне проблеме застрашујућих размера. Олговарајуће деформације довољно су дубоке да из њих заиста произлазе огромне друштвене штете. Неке замерке јасно и тачно показују да се многе важне компоненте политике неће моћи дуже наставити просто зато што у дословном, може се рећи физичком смислу нису одрживе. Аргументовано се показује да и свеукупна актуелна економска политика, та широка, тешко сагледаива и зачуђујуће разноводна скупина дејстава посматрана у целисти – просто није одржива и да ће или морати да дође до дубоког, наглог и болног преокрета – или ће се друштво суочити са дословно схваћеним сломом система. Како се друшће него као неодржив може окарактерисати кључни сегмент политике на подручју пензијског система у коме текући приливи

не покривају ни две трећине издатака, система који се у све већој и забрињавајуће растућој мери наспања на буџет и у коме број оних који финансијски напацију олговарајуће фондове видно опада – и то опет темпом који брине и узнемирава – у односу на оне који изнета остварују своје дохотке. Још драстичније и фралпантније: како друшће него као неодрживу окарактерисати политику која у свом крајњем резултату има такву домаћу апсорпцију да за добру петину премашује БДП, а сва се улагања фактички финансирају из прилива страних средстава. Развојна ситуација је уколико драматичнија што се већ сада јасно назире да она увелико пресушују, са перспективом да буду све тања и тања.

Па ипак, ако се све тумачи као последица неспособности и неодговорности политичара и као множина поразних последица које су могле да буду избегнуте само да су се на власти уместо ових напши неки мудрији и честитији људи, онда је то крупна прешка у резоновању, омашка проистекла из игнорисања алтернатива као првог стуба свеколике економске науке. Аналитичари по правилу, боље речебно безизузетно, пропуштају да испитају (не)постојање алтернатива актуелним политичким тарнитурама, а учинак и квалитет оних који су се заглекали на власти цене у некој врсти концептуалног вакуума, сасвим астрактно и без (за овакве анализе неопходно!) освртања на привредну и политичку стварност земље. Све што је речено о дејствитивним и поубним билансним односима и динамичким тенденцијама може да буде, а у ствари и јесте, тачно, али из тога аутоматски не следи таква осуда персоналне тарнитуре која иза таквих погубељних трендова стоји. Сваки економиста и цела професија треба категорију алтернатива у свој аналитички приступ да инкорпорирају као неку врсту условног рефлекса и да се у сваком осврту на домете и промашаје персоналних тарнитура које су олговорне за економску политику запитују какве су нам алтернативе.

У даљем тексту биће заговарана оцена да Србија баш и нема неке очито боље персоналне поставе тимова који би („далеко ефикасније“) водили економску политику и да је то што се напши на државном врху – бар према личној перцепцији и властитој процени, док би друшће оцене могле, давако, да воде друшћим рекултатима – углавном (са могућим корекцијама које крупну слику не мењају) најбоље са чим земља данас располаже. Економисти не треба да заборавае да су у тим тимовима напашено заскупљени – а да су увек и били, дружећи повремено и кључна егзекутивна места – управо чланови наше професије, и то они који су по несумњиво већинском мишљењу понајбољи међу нама. Алтернативних

парнитура, поготово таквих које би биле очигледно супериорне, једноставно нема. А канони економског резоновања налажу да се све што се проценује према некој ефикасности или широкој рационалности цени у односу на алтернативе. Све крупније саставнице економских, па и широк друштвених система, укључујући и актуелне владајуће парнитуре, могу за економисту у неком прецизно спецификованом смислу да буду добре или лоше само у односу на доступне алтернативе. Ако боље или – далеко било – чак никакве алтернативе нема, онда су ови који су се затекли на врху заправо најбољи и стегстије у погледу њихове замене или уклањања преостављају упадљиво огрешче о елементарну рационалност и здрав разум. Парнитуре се, дакле, цене у односу на алтернативе и не сме се заборавити да и поражавајући (макро)економски резултати могу да буду компатибилни са дословно оптималним кадровским избором; разорни трендови могу да проистекну из политике коју воде најбољи кадрови међу онима са којима располажемо. У овој ствари треба да буду опрезни сви економисти, а нарочито они који су имали прилике да и сами заузму нека од високих места у руководећем директоријуму, а то су једноставно одбили.

Други елемент који се мора имати у виду приликом расправе о дометима и прешкама економске политике јесу преференције. Било би превише ако би се тврдило да у демократском покрету – особито једном недовољном и ровитом који, попут овог нашег, није успео да се консолидује (уп. Павловић и Антонић 2007, сс. 199–248) – политичари поступају према преференцијама, политичким опредељењима и „командама“ бирача. Природно следи да за оно што се дешава у привреди и око ње ваља окривити не њих него бираче који су их овластили и условили да чине то што тако често и здлушно критикујемо. Зна се да, и поред сурових изборних тестова, за неке странке очигледно и убитачних, политичари имају просторе дискреционог деловања и да бирачи ни издалека нису у стању да их (тако) ефикасно контролишу. Добро је познато да се тако често потезани регулаторни откази (управљачки дефекти) везани за однос принципала и агента јављају и на подручју политике, у овој сфери можда још и више него и у самој економској политици (Miller 2003, сс. 386–405; Vuchapan and Tillsack 2001/1962/, сс. 97–116, 283–95). Па ипак, немогуће је пореди снажан утицај преференција и расположења у бирачком телу чије се (не)респектовање може показати као питање опстанка политичких странака, као питање њиховог живота или бестоварног нестанка са политичке позорнице. Иако сигурно не опредељују

једнозначно акције и деловање политичара, ова велика друштвена опредељења и нека масовна и глобална вредносна одређења засигурно дефинишу један скуп далекосежних динамичких ограничења која морају да се респектују. Ако би се неко зарад јавног добра и у општем интересу и супротставио тој моћној струји масовних вредновања и пратећих аспирација, брзо би био замењен неким који би те вредносне оријентације прихватио са свом озбиљношћу и урадио их у своје акционе програме.

Политички опстанак немогућ је без усатпавања програмских оријентација са тим великим друштвеним вредностима; ма колико да се да усмеравају и преобликовати пропагандним и другим средствима, распокожење бирача не може се игнорисати нити је могуће водити некакву производњу политику независну од онога што су бирачке масе спремне да прихвате. У стратешким, глобално димензионираним преференцијама бирача централну улогу могу задуто да имају неке шире друштвене вредности, нпр. оријентација на национално консолидовање и територијално заокруживање (в. Павловић и Антонић 2007, сс. 218–48), које не само да нису у складу са уобичајеним (пре)дојмама економиста за бржи раст и виши стандард, него су њима дијаметрално супротстављене. У нашој блиској прошлости није тешко наћи примере неумитног намегања бирачке воље политичким гарнитурама – а не обрнуто – и трасирања стратешких правца које су партије и лидери морали да следе ако су хтели да опстану у политичком простору. Покојни председник Милошевић морао је, као прави, задојени комунист, да има јаку аверзију према национализму; па ипак, он је креирао националистичку програмску платформу политичког деловања за своју партију и за целу земљу, јер је то у тада преовлађујућем расположењу, посебно с обзиром на притисак националистички острашћених конкурентских странака, била једина динамички одржива опција. У светлу таквих крупних политичких преференција, које се у својим битним одредницама намећу као неумољиви политички императиви, много тога што економисти критикују и у вези са чим чак постављају и питање одговорности, одраз је воље бирачког тела а не неких промашаја и неодговорних потеза политичких парнитура. Игнорисати преференције за политичаре је исто што и ненадокнадив политички дебакл, а за економисте јасан знак да су сметнули с ума – те се тако легитимисали као професионално недовољно компетентни – један од најважнијих, дословно централних елемената своје струке.

3. Преференције актера на микро нивоу као глобално системско ограничење

Преференције се јављају као кључни елемент институционалних трансформација и економскополитичких мена у још једној важној функционалној спреси. Преференције имају не само бирачко него и политички активисти, страначки прваци, руководеће гарнитуре на различитим нивоима политичке организације, па чак и саме странке и њима аналогне организације у политичкој сфери друштвеног живота. Изгледа природно претпоставити, па чак у неку руку прихватити и као легитимно, да они у политичке процесе улазе надахнути жељом да максимизирају неки свој лично индивидуални интерес. Заиста, изгледа испразно, произвољно и неутемељено да се за појединце посве легитимно претпоставља да максимизирају профит појединачне (репрезентативне) фирме и задовољавање индивидуалних преференција – кад се укључују у тржишне процесе – а да из основа мењају свој образац понашања кад ступе у политичке интеракције. Актери политичких процеса не представљају некакав суштински друшћји људски материјал кад се ангажују у политици у односу на особености које испољавају у тржишним интеракцијама. На таквој индивидуалној мотивацији субјеката укључених у политичке процесе давно су изграђене заокружене и кохерентне политичке теорије, аналитички корпуси са великом експланаторном моћи (Downs 1957, посебно сс. 21–35, а потом 220–37). Са изузетком епохално релевантних и у друштву посебно позиционираних личности, људи се у друштво укључују са природном жељом да своју животну путању трасирају на индивидуално најпогоднији начин и да на позицијама на којима се за текућу за себе получе највеће користи. Нема принципијелног разлога да се понашање у политици третира суштински друшћји од онога у привреди и финансијама; и поред извесног метафоричког набоја, није случајно да се у научној комуникацији одавно и увелико усталила сингалма политичко тржиште.

Ако се прихвати да политички активисти и њихове страначке и друге организације могу, баш као и тржишни субјекти или бар делимично попут њих, да следе сопствене, разуме се партијанне, интересе, онда импозантни корпус тако широко заступљене критике економскополитичких мера и пратећих učinака губи своју аналитичку подлогу. Резултанта политичких одлука и активности може заиста да нам се не допада – као што је то у нашој средини засигурно случај, и то, нека се дода, са пуно оправдања – али из

тога не мора да следи да се одговорност може приписати политичким лидерима који из свег тог кошмара стоје са својим одлукама. Они су, попут тржишних субјеката и попут свих нас „обичних људи“, следили свој интерес, а добро је познато да крајње и агрегатно оформљене последице појединачних одлука могу да буду посве не намераване. Познатом синдрому ненамераваних последица (unintended consequences) посвећена су силна истраживања и студије, а управо на ту тему издата је својевремено и једна широко цитирана књига (Lord Dahlendorf et al., eds., 2000).

Постоји само једна резерва у погледу иначе широко прихваћеног (уп. Ahrens 2002, сс. 39–48) става да се индивидуалне функције корисности максимизирају на исти начин и са истим мотивационим импулсима у политици као и у тржишним трансакцијама. Реч је о томе да одлуке које доносе политичари имају знатно шири спектар последица него одлуке тржишних субјеката и да се стога не тичу само оних који су их донели, него и многих других; из тога као да проистиче морална обавеза субјеката политичког живота да своје понашање ускладе са неким етичким наложима. То једнако важи за политичаре на власти као и оне у опозицији. Опозиција, наиме, својим деловањем ствара притиске који пресудно утичу на програмску оријентацију власти. Већ поменути покојни председник Милошевић вероватно не би тада најмоћнију странку окренуо ка националистичким опредељењима да на позорницу нису ступиле утицајне националистичке странке са јасним изгледима да освоје бирачко тело; оно је и само било оптерећено тешким националистичким набојем, па је било каква политика изван стратешких магистрала националистичке самореализације била у том острашћеном амбијенту без изгледа на успех. Бирачко тело је тако да слабо марило за оно што би економисти, па макар и они најмудрији, евентуално заговарали, а програмима економске обнове и далекосежне реконструкције имали су малу или никакаву политичку проhodност. Уз све то, апеловање на морал сигурно не може да поништи легитимност индивидуалних интереса, многи политички делатници доносе одлуке без широког спектра ефеката на друге субјекте, а уколико се и прихвати извесна морална обавеза по основу утицаја на друге актере друштвеног живота, остаје несавладив проблем њеног операционализовања и евентуалне квантификације: колико политичари ипак задржавају право да легитимно следе сопствени интерес и где тачно почиње њихова морална обавеза респектовања благодети других и укључивања утицаја на друге у алгоритме путем којих се израчунавају сопствене одлуке. Дје је

граница између (природно) егистичког и друштвено обавезујућег, ако се о њој уопште може говорити, и то макар и на концепцијском нивоу и макар и са минималном прецизношћу?

Остаје дакле група дејатника којима се не може одређи право да доносе одлуке (и) у сопственом интересу. Тешко их је кривити за ноторно лоше агретатне исходе ако су при том следили сопствени интерес, тешко у мери у којој се прихвата легитимност таквог интереса. Познато је да и механизми политичког одлучивања имају своје функционалне отказе (мањкавости, дефекте...) по основу екстерналија, економија обима, информационих асиметрија, односа између принципа и агента (в. Трифуновић 2009, посебно сс. 13–17, 64–71). Кад се због оваквих функционалних пропуса (реч је о дефектима механизма децентрализованог одлучивања) јаве неповољне, покашито погубне ненамераване последице, онда се „одговорност“ може смислено лоцирати само на систем а не и на актере који унутар њега делују (уп. Маџар 2009б, сс. 167–82). Могуће је прибећи приписивању одговорности по основу некомпетентности и, посебно, недостатка релевантних (високо) специјализованих знања, али је и то тешко операционализовати јер нико не може самог задовољавајућом прецизношћу спецификовати ниво знања на коме било ко с правом може да инсистира. Утолико пре што је и сам аналитичар неретко хендикепиран изостајањем важних аналитичких увида и што се и код њега може поставити питања „обавезног“ нивоа знања. Постоји и варијанта тобожње интелектуалне недораслости субјеката политичких процеса који наводно нису у стању да увиде да је посвећеност јавном интересу у исти мах и њихов аутентични интерес. Но, та теорија „недораслости“ тек је варијанта управо размотрене теорије некомпетентности, па се на основу исте аргуменације и она без ризика може одбацити.

4. Извори и последице ограничења у вођењу економске политике

Трећи елемент у општој схеми економске науке, толико релевантан и непосредно применљив и на политичке механизме и процесе, јесу ограничења. О тој теми написане су две претходно цитиране књиге (Маџар 2008, 2009а). Овде је довољно, у виду кратког крокија, подсетити тек на неке поенте. Економисти су традиционално оријентисани на материјалне и, шире узев, реалне компоненте ограничења која су иначе једна од основних категорија на

којима почиња економска наука. И у стандардним, професионално меродавним практима, и у текућим расправама, у обзор се узимају ресурсна и технолошка ограничења. Прва као мера материјалних (и евентуално финансијских) средстава која економским актерима или привреди као целини стоје на располагању, а друга као мера резултата, односно учинака („аутпута“) који се на основу датих ресурса могу остварити. Технолошка ограничења просто имплицирају да се из дате количине средстава не може добити више од неке масе производа (или услуга) и да се са том горњом границом достигнутог ефекта мора рачунати као са објективном чињеницом живота. Међутим, ограничавање пажње искључиво на реална (ресурсна и технолошка) ограничења оставља изван аналитичке жице један крупан и увек релевантан сегмент привредне стварности. Привредни субјекти и креатори економске политике ограничени су не само технолошким и оскудним ресурсима, него и правилима – процедуралним одредбама, наредбама, забранама... – као битним елементима владајућих институционалних аранжмана. Ограничења су и мотивацијом која је такође институционално условљена и која их гони на одговарајућа понашања; а институције су категорија која је у неутодно високом степену, и то не само на кратак него и на знатно дужи рок, објективно дата и коју појединци и групе не могу по кратком поступку мењати, па макар да су у таквим настојањима инспирисани и највишим друштвеним интересима.

Одавно је разашљено и увелико прихваћено да је крајња скупина детерминанти привредног развоја не (увек ограничена) расположивост ресурса, па чак не и маса производно релевантних технолошких знања и њима имплецираних, односно развијених производних и пословних решења, него институције које опредељују просторе (слободу) деловања учесника привредног живота и њихову мотивацију. Привредна историја је пуна ресурсно богатих али стангантних привреда, као и оних које немају готово никакву ресурсну основу, а остварују спектакуларан раст. Битно је не колико неки актер или нека привреда имају ресурса него шта – под утицајем институционално опредељених политика који су увек од судно важни – са њима чине, како их алоцирају и коју ефикасност успевају посредством њих да истерају. Количина ресурса није за навек дата, а тамо где их нема довољно биће, понекад и спектакуларно, увећани – уколико институције генеришу праве подстицаје за њихову алокацију и употребу. Готово да се исто може рећи и за технолошка решења и производно релевантна новостворена знања. Добро постављене институције стимулишу креирање нових

знања, а економске слободе као врхунска институционална тековина отварају широке просторе за размах предузетништва које се великим делом своди на стварање и економско коришћење нових знања. Та знања нису научно формализована али зато нису ништа мање корисна и делотворна. Тамо где су институционална ограничења мање рестриктивна а простори слободног деловања шире, много више до изражаја долази (слободно!) предузетништво, систем убрзаним темпом акумулира драгоцена практична знања, лакше се прилагођава и брже и више учи.

Сама политика суочена је са институционалним ограничењима која једноставно онемогућавају да се постигне оно што се од ње на разним странама очекује. Ако у постојећи скуп институционалних аранжмана нису уграђени неки инструменти економске политике, или ако је простор за употребу неких других институционално ограничених, јасно је да није могуће предузети мере и извести акције које би у одсуству таквих ограничења биле доступне. Сама влада и њене агенције суочена је у свом функционисању са низом ограничења која спутавају њено функционисање и обарају ефикасност испод технолошки иначе доступних нивоа. Ту посебно ваља подсетити на велике сметње које отежавају функционисање широко компонованих, често на једвите јаме скривених коалиционих влада. Те сметње су детаљно размотрене у цитираним двама књигама (Мацар 2008, 2009а), али овде је у вези са објективно наметнутом смањеном ефикасношћу коалиционих влада дозвољено упозорити на (1) тешкоће у самом њиховом формирању и дуге периоде изнуђених „мандата“ техничких влада чије се функционисање своди на рутинско обављање неодложних послова и на деловање без неког дугорочијег програма и развојне концепције по којој би се разликовала од других влада; (2) огромне тешкоће у задовољавању интереса и захтева великог броја коалиционих партнера, при чему се мноштво тих сегментираних интереса по добро познатој логици конвертују у ограничења; (3) верикалну поделу власти која је превидив резултат коалиционих аранжмана, при којој су коалициони партнери спречени да интервенишу у подручјима која су приталожена другима и при којој изостаје онај минимум друштвене контроле који би се јавио као резултат увида у садржину и начин рада осталих учесника у коалиционом споразуму; (4) застрашујућа несигурност у функционисању владе, будући да је велики број партнера који могу да исходе њен пад; с друге стране, прилагођавања неопходна да би се та рушења владе избегла узимају много времена; она истовремено систем чине тромим и слабо резпонзивним

на ергомене промене и спољне удара којима је непрестано изложен. Ради пуког одржања владајуће коалиције мора се задовољити врло велики број појединачних захтева такође бројних партнера, због чега морају да се убрзаним ритмом стварају нови форуми и агенције као локације за радна (руководила) места партијских акција. Да такав систем постаје све скупљи и скупљи очигледна је чињеница, али се тиме не исцрпљују штетни ефекти ове нездраве хиерархије државног апарата и јавне управе. Тако (преднадуван систем постаје додатно тром и слабо резпонзиван; он својим покадашњим запанујућим опсегом увелико упада у зону опадајућих приноса, због чега ефикасност управљања силно опада већ по основу племазности, дуплирања надлежности и функција и несавладиве сложености система. А све је то условљено претераном политичком издиференцираношћу друштва која намеће формирање изразито широких владајућих коалиција, изнуђено је политичком разноводношћу која је објективна чињеница живота и за коју не може бити окривљен ниједан учесник у политичком животу.

Институционална ограничења нису богомдана и не могу се тумачити као трајно фиксиран елемент алокације ресурса или процеса формулисања и реализације економске политике. Она су, додуше често ненамераван и неантиципиран, резултат неких одлука и понашања из далеке прошлости. Нису ретка инсистирања на радикалним променама система, и то променама које ће бити веома брзе, ако не и тренутне, па још тако изведенe да по кратком поступку отклоне све крупније институционалне дефекте. Овакво виђење система најбоље се да резимирати питањем: ако систем не ваља, зашто се не предузму мере у правцу његовог радикалног преструктурирања и зашто се то не учини одмах? Зашто се тако дуго живи са његовим мањкавостима и због чега се толико дуго очигледне штете које из тих мањкавости произлазе? На та питања може се дати читава лепеза различитих одговора, међу којима има дискузивних и веома комплексних, те тако и опширних и дугих, али и кратких и ефектних. Један кратак одговор састојао би се од запахања да су и процеси институционалног прилагођавања, као и сви други процеси који теку унутар развојних и напалашено комплексних система, веома сложени, многим хазардима оптерећени, захтевни у погледу опсежног и истрајног рада и високо специјализоване експертизе и, што је посебно важно, временски развучени. Институционална прилагођавања не могу да буду брза а успешна, а чак и кад се протегну на дуге временске интервале, нема сигурности да ће бити оптимално уобичена. Ширећи неколико одговора за који

је најјављено да ће бити лапидаран, у процесима институционалног прилагођавања и развијања учествује широка палета и велики број учесника, и они су у извесној мери децентрализовани. А то значи да у њима, као и у свим другим децентрализованим процесима – за које се зна да због низа разлога и више него у децентрализованим процесима у привреди – има места функционалним отказима. То значи да се и ту јављају економије обима, екстерналије, асиметрије у информацијама, раскораци у интеракцијама принипала и агента... Такође следи да и уз савршено рационално понашање појединачних учесника у процесима – исход може да буде друштвено нецелисходан, а ту и тамо и посве изопачен. Аналогија са привредом намеће се сама по себи, с тим што је овде простор за деформације далеко шире; у привреди, наиме, велики број субјеката има у основи здраву мотивацију која извире из власништва, а даљи, такође велики број субјеката, изложен је притиску да ефикасно поступи захваљујући командним и контролним функцијама које такође извире из власништва: у улози принципала власници нису увек немоћни, а и кад им се моћ контроле испостави као ограничена и недовољна, улогу великог безличност императива у смислу што веће ефикасности преузима конкуренција која је у привреди и општрија и делотворнија него у другим областима. Свега тога у политичким процесима, па тако ни у процесима институционалне изградње, или уопште нема или нема у том облику, па су хазајди ненамераваних а недовољних последица веома велики. Корисно је и неопходно у друштвој формацији и овде истаћи већ наведеној идеју: то што је напред описано део је објективне друштвене стварности, скуп карактеристика које учесници процеса у изградњи институција не могу променити, па је отуда много тога што смо скинули да критикујемо тешким речима објективно даго и без логичке основе да се припише било ком владајућем директоријуму.

Процеси институционалног прилагођавања карактеришу се стога захтевима и предусловима које је веома тешко испунити. Најтежи међу тим захтевима односе се на знање и потребу позања широке друштвене сагласности. С тим у вези меродавна је и значајна позната Поперова (Popper 1993/1971, сс. 208–20, посебно 209–11) логика малих корака. За велике кораке, за привредности-стемске револуције, једноставно нема довољно знања нити у акци-оно релевантним роковима могу да буду прикупљена. Какава-таква искуствена сведочанства постоје само о оним констелацијама које су већ у пракси испробане, а то значи о решењима која су постојала. Информације се у начелу могу прибавити само о механизмима

који су били у употреби и чија су својства, заједно са постигнутим учинцима, статистички могла да буду снимљена и колико-толико аналитички обрађена. Само су она у систему регистрована у мање или више формализованом облику и представљају драгоцени спознајни капитал без кога је институционални инжењеринг, укључујући посебно и онај у малим корацима, једноставно незамислив. Та (увек непоуздана и вајда некомплетна) знања могу да послуже као какав-такав основац само за „мале кораке“, тј. релеативно мале промене у односу на решења која су већ на располагању. Велики кораци у исти мах представљају и велике искораци у просторе непознатог, у широке и неизвесне области о којима не постоје никаква знања. Такви крупни кораци једноставно не могу бити део рационално компонованог програма институционалне трансформације или развојне „стратегије“. Разлог је у очигледној чињеници да се не зна како би требало и чак како би могли да изгледају. Ако би упркос томе и били предузимани, били би то хазајдни скокови у мрачне амбисе неистраженог и, како се то у прошлости неједном испоставило, водили би у спом и катастрофу. То је најбоље илустровано спектакуларним експериментима социјалног инжењеринга насталим у резултату великих друштвених револуција којима је био богато прошаран XX век. Ако је систем, ради избегавања катастрофа, осуђен на мале кораке, онда из тога непосредно следи да институционална промена може да буде само постепена и – према критеријима револуционарно расположених мислилаца – неопростиво спора. А спори процеси институционалних прилагођавања значе да су на кратак рок, па чак и за дуже интервале у будућности, институционална решења практично дата и да се имају узети као ограничења за широки скуп мера и акција које се на оперативној основи имају предузети у догледној будућности.

Друла димензија у којој је изградња институција неизбежно спора јесте постизање потребног друштвеног консензуса. Институционалне промене значе крупна померања у овлашћенима над бројним и обимним ресурсима, скоковите промене у распореду (различитих видова, ул. Хорват 1984/1982/, сс. 60–5, посебно 61–2) друштвене моћи и, што је од посебног значаја, крупне и недовољно предвидиве промене у расподели дохотка. Те промене не значе брзо, а понајмање тренутно побољшање положаја свих релевантних друштвених група; свака од њих садржи два важна аспекта: расподелу трошкова и дистрибуцију користи. Чак и ако се у крајњој линији побољшава положај свих релевантних група, а ако је стање у које се систем помера супериорно стање (у смислу Парета

и у односу на иницијалну констелацију), сама промена не мора да задовољи критериј Паретове ефикасности. До констелација које су супериорне у смислу Парета често се стиже неефикасним (у истом смислу) променама, и обрнуто – Парето ефикасне промене могу да воде Парето инфериорним стањима (Vachanan и Thillock 2001/1962, сс. 171–4, посебно р. 173).

Ту се потом јавља прастари а увек огроман проблем временског распореда трошкова и користи. Проблем се у својој застрашујућој конфигурацији јавља у све три своје димензије: перцепцији, дисконтовању будућих ефеката и у (окрњеном па и безнадано еродираном) кредибилитету. Најпре перцепција: трошкови су увек лоцирани у блиској, неретко сасвим непосредној будућности, па су стога добро видљиви и готово физички спознатљиви. Користи су померене у будућност и већ због тога мање су видљиве. Посебно су слабо видљиве користи које су лоциране у даљој будућности, а то је инхерентно свим амбициознијим програмима институционалног преуређења. Кад се то што се слабије види случи са оним што је непосредно видљиво, јасно је какав би могао и какав заправо мора да буде резултат. Видљивост и непосредност трошкова довољна је да многе групе наведе да ускрате своју подршку. О дисконтовању не треба много расправљати: карактеристика је сиромашних друштва да будућност дисконтују по високој стопи; будући ефекти, а то су по логици ствари користи, дисконтују се далеко више него они који имају да се одмере у непосредној садашњости. Рачуница на тај начин говори против реформи, и то утолико више и убедљивије уколико су њени позитивни резултати више померени у будућност. То померање је очигледно утолико веће уколико је сама реформа радикалнија.

И, најзад, кредибилитет. Да би неки учинци уопште ушли у рачуницу, они којих се тичу у њих треба да поверују. У ефекте је утолико теже поверовати уколико су – опет – лоцирани у даљој будућности; у оперативном смислу не може се ни говорити о ефектима него тек о обећањима будућих ефеката, тј. користи. Радикалне реформе нуде несразмерно више користи у даљој будућности, па је у њихову благоволност утолико теже поверовати. Рачуница се поново окреће против реформи, а ако би се и показала као биланс са позитивним резултатом, то би могло да се догоди само за мање реформе које подrazумевају мање трошкове и чији корисни учинци нису превисше помакнути у будућност. Поврх свега, ту је и неспорна, много пута истицана и непорециво документована ерозија кредибилитета. Уз све остале услове једнаке, реформски захвати ће

тешко добити подршку јер се обећањима – а она су једини облик у коме се формализују будући ефекти – једноставно не верује. Добојност према реформама биће и по овом основу утолико већа уколико су оне крупније па, већ само због тога, резултате и разна побољшања нуде тек у даљој будућности. Све ово – одступање релевантних стања, али и промена од услова Паретове ефикасности, дисконтовање будућих користи и тешко еродирани кредибилитет – стапа се у једну моћну и несавладиву конзервативну друштвену силу. Овде није реч о пукој инерцији као природној последици система који је силно разурен и непојмљиво тломазан, него је то и активан отпор масовних друштвених скупина и моћних чинилаца који успевају да нађу и своју политичку артикулацију. Наивно је очекивати да се у таквом друштвеном миљеу осмисле, испланирају, предузму и – што је особито хазардно – имплементирају неке радикалне, далекосежне промене. Јакво друштво је несавладив, моћним супротстављеним силама густо премрежен организам у коме се у најбољем случају можемо надати малим а рационално усмереним померањима. Рационално би за ову прилику могло да се дефинише као синоним оне сложене пожељне промена које су имплицитне у (напоштријим) критикама текуће политике. Нека врста препреке за смелије кораке у институционалном инжењерингу (али и заштита од вратоломних и катаклизмичних зачегана) јесте и коначно консолидовани демократски поредак (в. Павловић и Антонић 2007, сс. 250. и даље) у коме групе које у намеравањим променама не виде свој интерес могу не само пасивно и неформално да пружају отпор, него имају и начина да своје супротстављене платформе и формално изграде и кроз деталну политичку активност отворено валоризују.

Из претходних разматрања требало би јасно да проистекне да институционална прилагођавања и изградња нових регулаторних установа могу да се одвијају само постепено, у ситним корацима, па стога споро. Еволутивно мењање институција значи њихово тек делимично, може се рећи маргинално, модификовање у јединици времена. А то значи да је на крајак рок, али и за дуже будуће временске интервале, про затечених институција, које су се махом развијале током врло дугих периода у прошлости, једноставно дат и фактички непроменљив и стога такве природе да и данас и за довољно дугу будућност делује као скупина тврђих и непомерљивих ограничења. Та су ограничења исто онолико неумитна и објективна колико су то и ресурсна и технолошка ограничења. Померање, макар и постепено, институционалних ограничења омогућава бржи

привредни развој, те тако и померање и преосталих двеју скупина ограничења – ресурсних и технолошких. Стога је управо ово кон- текст у коме се непогрешиво сагледава кључна и опредељујућа уло- га институционалних ограничења. Због тих ограничења политика не може да испоручи много корисних učinaka који се од ње у широј јавности очекују, а чак и у стручним расправама енергично траже.

Игнорисање ограничења је недозволена и, може се рећи, са- мом духу научног резновања принципијелно супротстављена пракса. Тражити од политичара оно што се не може испоручити није исправно, а сигурно није нити знак нити израз неопходног познавања привредне стварности. Постављање стандарда učinaka и њихове евалуације независно од стварности и у опреци са њом – манифестација је научне недостатности и мањкаве експертисе. По- литичари се покадаштво са извесним ниподаштавањем односе према препорукама и критикама које долазе из редова економиста. Њи- кова реакција није лишена извесних разумних основа, будући да су они неупоредиво боље од економиста позиционирани да сагледају и разумеју разна управљачка ограничења, укључујући политичка и она шира друштвена. Чини се да тај део економске и социјалне стварности они боље познају и дубље разумевају него економисти, па је то можда једна од важних тачака на којима економисти могу и треба да уче од политичара, иако је уобичајено да токови препо- рука и стручних указивања иду у супротном смеру.

5. Асинхроност егзотених промена и кадровских прилагођавања као чинилац смањене делотворности економске политике

Проблем прецизног одмеравања одговорности власти, по- себно њених најистакнутијих експонената, отежан је чинjenицом да се укупна политичка ситуација, амбијент у коме власт обавља своје разноврсне функције, мења и често и далекосежно. Смене власти по правили не прате пренаглашено брз ритам ових про- мена у окружењу у коме она делује. Гарнитура која је стипендејом околности добро компонована за једно окружење може да не бу- де добро прилагођена нити довољно способна да делује у новом, битно измењеном и нагло успостављеном миљеу. Остаје питање оправданости очекивања или чак захтевања једнако ефикасност деловања власти у једној сукцесији нагло и пребрзо мењаних и замењиваних амбијената. Потопово ако је и због процепудуралних

и објективно општењених разлога немогуће изменама владају- ћих гарнитура пратити динамично захукталу промену стања и амбијената у којима су те гарнитуре стављене у помокај да де- лују. Само на први поглед тај проблем се може окарактерисати као релативно лак или ефемеран; компаративне предности неке управљачке екипе, чак и ако су биле изванредно усатлашене са ситуацијом у којој је она дошла на политички врх, могу већ при првом дубљем амбијенталном заокрету да се нађу у несатласу са потребама ефикасног деловања и захтевима (нове) констелације. Овакав претећи несклад посебно је заопштрен у друштвима изио- женим врло честим и довољно дубоким политичким променама, што је уистину случај са Србијом.

Помало неочекивано, дошло се до једне објективне сметње у испуњењу захтева да политика гарнитура буде ефикасна у не- што дужој временској перспективи: учестало смењивање поли- тичких миљеа за деловање власти и одсуство синхронизације тог следа промена са променама владајућих тимова које су дефиниса- не уставним решењима и на њима заснованим законским проце- дурма – намеће се као неизбежан генератор несклада између по- треба пристежених из даге ситуације и компаративних предности гарнитура које су се заглеке на власти. Ово је недовољно спознат а још мање аналитички осмишљен егзотено дати разлог смањене ефикасности политичког директоријума, недостатности његових перформанси у односу на очекивања у широј јавности. Идентифи- кован је, дакле, објективни разлог због кога је делотворност поли- тичких механизам недовољна, а посебно недостатна у перцепцији јавности која у њима види наду за отклањање друштвених пробле- ма, па и у перцепцији аналитичара који имају претензију да ефика- сност власти истражују на научној основи.

Део управо описаног проблема јесу велики друштвени обра- ти, дубоки заокрети који трајно и неопозиво мењају правила по- литичке игре и modus operandi свеукупног политичког система. То се у Србији очевидно десило у октобру 2000. године. Оно што се тражи од елита које припремају и изводе ове крупне обрте није исто оно што је неопходно за редовно и рутинско обављање дру- штвених послова кад се промена оконча, кад постане дефинитивна и кад се политички односи консолидују на новој основи. Политика ситуације је таква да они који су извели епохалну промену оста- ју на власти и после њеног окончања. Но, кадровски састав који је добар за рушење старог и увођење новог поретка у општем случа- ју није добар и за редовно, могло би се рећи рутинско обављање

политичких функција у новоуспостављеном политичком и друштвеном систему. Овде без сумње лежи један од разлога масовних разочарања и свеопшних осујеђења, каква се типично јављају после оваквих „револуционарних“ промена. Исти тај разлог доводи до тога да „словом овећане“ и општепризнатим заслугама богато награђене руководеће екипе неочекивано брзо губе своју популарност и свој такоређи култни статус. У једном броју земаља у транзицији екипе које су извршиле епохални преврат изласка из (реалног) социјализма изгубиле су власт већ на следећим изборима. Чак и кад не дође до ове помало типичне смене са власти, утадљива ерозија популарности је неминовна. То се дешава већ након пар година по успешно изведеном преокрету, а показало се као судбина и наше руководеће елите. Учесници епохалне промене изведене под мачичном инкантиацијом ДОС-а ни издалека немају ону готово мистичну ауру коју су имали у та бурна времена; неки су са највиших врхунаца популарности нали тако ниско да није сигурно ни да би на неким будућим изборима прешли цензус (уп. Љуковић 2009), а сама реч ДОС не само да је изгубила свој стари сјај него је безамало престајала да фигурише у политичком комуницирању.

Пожељно је да се из свега овога изведе јасан и непосредан закључак: ритам сменаивања политичких констелација у друштвима као што је ово у Србији наглашено је висок и објективно дат. Смена политичких гарнитуре одвија се далеко споријим, такође објективно датим ритмом, неуслаглашеном динамиком ових двају процеса опет објективно воли мањим перформансама и нижем општем нивоу ефикасности него што би то био случај у амбијентима у којима су промене политичких констелација мање фреквентне и мање дубоке. Вреди реинтерпретирати ради наглашавања: ово је екстерно одређен и етзогено дат разлог због кога нам је политика мање делотворна него што би била у неким мирнијим и стабилнијим условима. Није целесходно у политици тражити неку ефикасност која због тих објективних чинилаца није остварљива. Испостављање оваквог нереалистичног захтева није сврхисходно нити са становишта научне објективности нити у смислу праворазумске и прагматичне процене. Онај који тражи недостижно унапред самог себе осуђује на осујећеност и разочарање; онај који у домену научних истраживања нисистира на дометима и квалитету управљања који су онемогућени реалним и готово опипљивим запрекама – не поступа у складу са императивима научне објективности и предвидиво је на путу да се огреши о темељна правила научног тумачења стварности.

6. Путеви и препреке у објективнијем сагледавању домета политике

Сва деликатност оваквог приступа анализи економске политике и власти која посредством ње остварује своје аспирације у прилог власти и, како би се колоквијално рекло, унеколико навараћа воду на њену воденицу. Јавност, и то не само шира него и она ужа, тј. стручно оспособљена и чак експертски награђена, није особито пријемљива на анализе и аргуменатацију које се, макар и условно говорити, окрећу према власти и могу да се протумаче као њена индиректна подршка. Мало ко би овим смео да буде изненађен. Власт је толико важан феномен друштвеног живота, толико утицајна колекција институција, да је увек била у центру паже и одувек привлачила позорност аналитичара и мислилаца свих профила. Оласти је акумулирана огромна литература. У тој литератури нашло се, дакако, мноштво критички постављених приступа и јетко интонираних поенати, али се чини да је у много већој количини акумулирано афирмативно уобличеног материјала, једно море еулогија, она и похвала свих могућих врста, несавладива маса креативних прилога од којих многи имају највишу уметничку вредност.

У широј верзији овог текста детаљније су анализирани примери опортунистичког улагивања властима, и то тако што су одобрана два временски јако удаљена периода. Један је период античког Рима, а други период након Октобарске револуције – до почетка II светског рата. Из опсежне студије Будимира и Флашара (1996) да се разабрати да су безмало сви велики римски књижевници, историчари и филозофи били изразити апологете одговарајућих савремених царева. Укључујући Сенеку, чија је сточица филозофија, ако ишта, суверисала удаљивање од власти и њене моћи и раскоши. Укључујући такође и Хорација који је више од пола живота провео као велики поклоник републике, а после се ипак приклонио империјалној моћи и њеној идеологији. У совјетском периоду до II светског рата, детаљно разматрајући судбине и стваралаштво тадашњих књижевника, Бабовић (1990/1968/) даје импресиван материјал из кога се види како се литература приклањала тадашњем режиму. Ту су Мајаковски, Фадјејев, Серафимовић, па чак и Јесељин и Блок. Они који су, попут Шолохова и Леонова, извукли једну необичну линију критичког односа према власти, линију која се лакше препознаје из садашње ретроспективе него из тадашње перспективе, могли су то да учине само захваљујући томе што су успевали да испуне два услова:

(1) та линија је била толико рафинирана и танана и тако густо изукрштана са другим нитима у њиховом делу да је није било лако препознати као опозициону, а у сваком случају у том густом, богатом и амбивалентном контексту дозвољавала је и већи број алтернативних тумачења, и (2) дело у које је та линија уткана одликовало се таквом, импресијном и моћном, уметничком вредношћу да је и тадашњим цензорима било зазорно да се на њих устреме. Они писци код којих је та линија била видљивија и ту и тамо упадљивија, што ће рећи уткана са мање рафинмана, као што је то био случај са Бабељом (а могао би се додати и Пилњак), имали су са влашћу перипетија. Горки је имао доста посла у напорима да их одбрани.

Поразвајајуће мноштво примера апологетског пристајања уз власт чини врло компликованим и осетљивим онај део истраживачких напора који иду линијом откривања објективних тешкоћа са којима се власт суочава и изналажења околности због којих су њени учинци заправо већи него што се сагледава у визури у којој су те тешкоће остале ван истраживачке жиже. Исти је случај и са околностима чије разумевање и објективно тумачење на привредну стварност баца светло у коме промашаји економске политике испидају у ствари мањи него што је то случај у оптици у којој те околности нису добиле своје место. Због малтене природне склоности скоро свих области стваралаштва да се некако привију уз власт и њој прилагоде (Станислав Винички компоновао је, примемра ради, „Марш краља Александра I Обреновића“, а у позној фази нашег социјалистичког развика појавила се најмање једна антологија удворичке поезије), јавност је постала сумњичава, па унеколико и алергична на истраживања, налазе и препоруке који би могли да иду у прилог власти. Па ипак, то истраживаче не ослобађа обавезе да утврде и тај део научне истине. Истина није истина уколико макар у неком условном смислу није целовита. Игнорисање једног тако великог сегмента стварности не може да се усклади нити са тачним, објективним сагледавањем једног крупног режња економских дарости нити са интенцијом да се за економску политику дају поуздане, научно засноване (пре)поруче. То што се као пожељно и препоручљиво изведе из краће и непотпуне слике стварности – малих је изгледа да послужи као исправно и делотворно руководство за акцију. Нарочито је нецелисходно постављати циљеве који не могу да се остваре и од руководећих директура у шире схваћеном политичком директоријуму тражити нешто што због објективних ограничења и препрека једноставно није могуће.

Анализа тешкоћа, па и објективних немогућности, са којима се у обављању својих функција суочавају власти, покрива заправо

једно недовољно изучено, а могло би се рећи и сасвим неистражено подручје привредне стварности. Идентификовање оног што је неистражено јасно се указује као легитиман задатак и као мадали професионални изазов. Изазов утолико већи што се суочава са знатним бројем непознатих чињеница и са отпорима у стручној и широј јавности кад год је реч о нечему што није напад на власт него напор да се објективно сагледају њене тешкоће и околности које јој ограничавају маневарски простор. Изазов је и у томе што се, макар и привремено, макар и за јако ограничен асортиман прилика, одустаје од лаког пута прибављања и научног признања и угледа у непрофесионалној јавности. Одустаје се од несмиљеног атаковања на власт, од жестоке критике свега што је с њом у вези – као најлакшег начина не толико да се размотри нека проблемска целина, колико да се прибаве признања која тако типично прате све оне који се у односу на државу и њену политику покажу као непомирљиви.

Биће да је стицај околности допринео оваквом апартном приступу, једном нешто ширем погледу у коме се економска политика разматра пре свега у светлу њених (бројних) ограничења. У светлу препрека које је на једном скромном броју сегмената чине успешнијом него што из конвенционалних разматрања проистиче, а на много већем броју сектора њене несумљиве промашаје стављају у одговарајући и прикладан контекст, дајући основа за закључак да ти промашаји, иако скупи и штетни, не повлаче баш комензурабилну одговорност. Сагледавање тешкоћа и њихово инкорпорирање у анализу акција и учинака економске политике у случају многих земаља, а у Србији сасвим извесно, мора довести до налаза да је та одговорност (знатно) мање него пропорционална опсегу квантитативно утврђених промашаја. Јер, за неостваривање онога што му није било доступно, нити за сузбијање тенденција које нису могле да буду спречене, нико не може објективно да буде одговоран. Све то у светлу отраничења уз која је економска политика принуђена да оперише и у светлу недостајућих инструмената који би у некој срећнијој ситуацији помогли и да се увећају користи и смање штете.

7. Закључак и рекапитулација важнијих поентти

Ово је недовољно изучено, а треба се надати, јасан критички поглед на неке актуелне неодобравајуће, могло би се рећи веома осуђујуће, евалуације актуелне економске политике. Платформа на којој је ова својеврсна критика формулисана требало би да буде

Довољно видљива. Економска политика делује уз опромна оптерећења и под ограничењима која код већине других привреда и друштва нису тако и толико изражена. Друштво у Србији је у многим аспектима недовољно управљиво, знатно мање подложно усмеравању него у већини земаља које нас окружују, а поготово мањег него у земљама изван нашег непосредног суседства (Маџар 2008, посебно сс. 60–114). При разматрању резултата у економској и развојној политици, па и пратећих промашаја, морају се узети у обзир поменуте „отежавајуће околности“. Исти резултат као онај постигнут под знатно повољнијим институционалним и друштвеним околностима чини објективно много већу перформансу од поманутог стандарда за поређење што је постигнут у систему који се није сучавао са тешкоћама какве привреду и друштво Србије на дугорочној основи прате као неки судбински усуд. Голе нумеричке компарације, какве су типичне за безмало укупну нашу текућу истраживачку продукцију, посебно за онај њен жестоко критички и радикално оријентисани део, једноставно нису адекватне и нису научно засноване. Игноришући ограничења, тражи се оно што није доступно и критикује до степена еквивалентног стављању на стуб срама оно што у датим околностима није могло да буде изведено. Такав проседе мора се окарактерисати као крупнија слабост професије и њене текуће научне и стручне продукције. Пажљивија анализа, а посебно одустајање од традиционалног шаблонa репектовања ограничења само у реалној сфери система, даје и о развојној путањи и о политици која делује као ослонац и чинилац усмеравања тог развоја – знатно измењену слику. Према једном малом броју препознатљивих резултата, економска политика која је иза њих заслужује повољнију оцену од оне која се у текућим анализама оформила, а у једном већем броју несумњивих пропуста критика је неутемељено, па тако и неоправдано строга, кршећи каноне чињеничке утемељености и научне објективности.

Посебно упалјиво одступање од онога што треба да буде неопорива научна скрупула јесте прави вишак оптимизма у погледу домета и могућих учинака „свесне друштвене акције“, као и ничим оправдана и заправо неутемељена вера да би неки брзо изведени институционални захвати из основа променили функционисање великих привредних и инфраструктурних сектора. Део те наивности јесте и уверење о брзом, безмало тренутном деловању институционалних промена, и то, поред осталог, и тако да би их од безнадно непрофитабилних, оптерећених огромним губицима такоређи преко ноћи учиниле високо рентабилним. Тако Ковачевић

и Бушлатија (2009) добро документују обеспокојавајуће губитке и лоше функционисање јавног сектора у Србији (сс. 337–40), као и шокантно лоше коришћење фондова грађевинског земљишта (сс. 354–63). Колико је лоше газдовање овим фондовима најбоље се сагледава из радикалности реформе која се предлаже. Полазећи од те безнадно срозане рентабилности као од иницијалног стања, они већ на следећим страницама рачунају са огромним профитима и дивидендама који би требало да се појаве као резултат корпоративизације и просте промене власништва. Да ли је могуће, и уз најбоље конципиране институционалне промене, у тако кратком временском интервалу од једног великог финансијски пропалог привредног сегмента начинити нешто толико рентабилно да постане способно да покрије своје огромне инвестиционе потребе и да, поврх тога, генерише дивиденде које би подмириле наше готово незаситне социјалне фондове, „еманципујући“ их тако у односу на буџет? Широко узимајући појам природе, стари Маршал је катериорички утврдио да она „не чини скокове“ – Напца поп facti сајта. Можда је у крупним стварима које су у самом основу економске знаности добро вратити се Маршалу и испитати шта остаје трајно употребљиво од његових мудрих савета. Кад се игнорише једна важна категорија ограничења, тражи се недоступно, с једне, и инсистира на отклањању онога што није могло и не може да буде изведено, с друге стране. И једно и друго је у ја(р)ком нескадају са интерјативима научне објективности и стога даје чврсто заснован основ за критику. Игнорисање ограничења, па макар и оних управљачких, није у духу добре економске науке.

Тај неоправдани максимализам, који се на макове граници са највишим оптимизмом какав је под називом канцеларијско-чиновничког романтизма био познат у нашој социјалистичкој прошлости, представља разлог због кога је наслов овог рада дат у духу наслова познатог Крулежиног (1923) списа. Но, у односу на Крулежин спис и његов стил, овај рад суштински одступа и битно се од њега разликује. Овде нема ни најулађевије примисли да се у целости негира вредност и допринос критика према којима се овде узима упалјива дистанца. Позитиван однос према налазима и истраживачким резултатима освечочено креативних истраживача омогућава да се из широке палете њихових доприноса искористи много тога што је од користи за економску политику. То ће бити случај чак и кад се поједини елементи те критике, укључујући штавише и један број ударних поенти, не могу прихватити. Ако се у тим пропозицијама налазе тврђење о потреби реализације извесног броја

недоступних промена и заокрета, а недоступност је резултат махом управљачких ограничења која се у сличним анализама тако типично мимоилазе, долази се до извесних представа о економској и друштвеној цени тих ограничења.

Указивање на домете какви би евентуално могли да буду остварени у једном хипотетичком и свакако непостојећем амбијенту, у коме та ограничења не би била делатна, може са знатним интенктуалним добитком да се искористи као посредна а ипак употребљива оцена друштвеног коштања институционалних препрека које толико стутавају економску политику. Такав увид у економске последице запрека густо распоређених унутар нашег јако разубеженог и одвећ искомпликованог управљачког поретка утолико је драгоценији што су неки његови елементи макар делимитично и макар у дугорочној перспективи подложни извесним променама. Треба се надати да ће те промене бити нешто фреквентније и нешто дубље уз притисак који се на овакав начин – инсистирањем на померањима која за сада, али и за неко дозвољно дуго будуће време, не могу да буду изведена – континуирано ствара у редовима научних институција и делатника који се за њих на овај или онај начин вежују. Биће да је блиско истини да се ни они тврдокорни елементи система, његови механизми дугог трајања и чврсто урасли у дугорочној перспективи – ако већ сада не ширимо информације о њиховим штетним последицама. Па макар и тако што игноришући баш та невидљива ограничења тражимо оно што задуго неће моћи да буде испоручено.

Корисност оваквих критика, макар колико да својим предлозима и инсистирањима деловале и фактички се испостављале као утопијске, састоји се и у томе што указују на бројне компоненте економске политике и њихове интеракцијске сплетове који се у нешто дужој временској перспективи – не нужно на дуги рок, како се обично узима – показују као неодољиве. Треба се надати да ће такве критике, макар колико да су нереалистичне у игнорисању ограничења и у имплицитном оптимистичком заговарању, те тако и у нереалистичном квалификовању фактички неостваривих промена, скратити рокове неким облицима економскополитичког деловања, донекле убрзати неке прекрете и умањити штете које извиру из временски неодрживих управљачких интервенција. Примера ради, прециментазионирана потрашња и апсорпција која далеко прешаљује расположиви ВДП, уз неизбежне огромне дефиците у спољноекономским и спољнофинансијским односима,

очигледно нису одрживи до у нешто дужу будућност. Управљачка и функционална ограничења, добрим делом проистекла из бесомучне политичке конкуренције у мноштву уситњених партија, онемогућавају да се оконча то дивљање потрашње све док има могућности да се њен вишак у односу на ВДП лагодно финансира. Међутим, могућности таквог хипертрофирања потрашње већ се исцрпљују, болни заокрети већ су у току, а оно што је било политички неизводиво постаје оствариво силом прилика и уз лековити притисак међународних финансијских организација.

Критике које су тражиле немогуће одиграће извесну позитивну улогу као користан облик социјалног притиска да се ово друштво назад врати у оквире потрашње дефинисане сопственим ресурсима. Иако у крајњој линији не пролази тестове научне ригорозности, овакво тражење немогућег може неочекивано и мимоубичајених научних скрупула да допринесе болним прилагођавањима кад она, због понесталих ресурса за финансирање вишка апсорпције над ВДП-ом, постану неминовна, па самим тим (назад!) и политички спровољива. Но, то што оне делују као користан посредан извор вредних друштвених притисака – не чини их нити ће никада моћи да их учини научно заснованим. Допуњајући листу тенденцијалних корисних ефеката ових критика, могу се наизад приметити и неки елементи њихове реалности, јер није утопијско баш све што је у њима понуђено. Будући да се у овим критикама налази и један број елемената који не излазе изван актуелних институционалних и политичких ограничења, оне су непосредно корисне у мери у којој се у таква ограничења (ипак) уклапају и указују на мере далитеге унапређења какви и у постојећим (неповољним) околностима могу да се остваре.

Па ипак, иако овде формулисани критички поглед на актуелне расправе у и о економској политици није у стилу Крлежинот-антитарбаруса и уз извештан напор изналази у тим критикама да наше власти вредне елементе и корисне утицаје, он несумњиво садржи велику дистанцу у односу на те жестоке критичке узете ступње, а у ствари нису. Неуважаванье ограничења у суврогности је са аутентичним објективним прилазом разматрањим питањима, прилазом који је инхерентан науци. Он је посебно у сукобу са самим спознајним језгром економске науке у којој управо онај ничења играју централну улогу, вероватно више него у било којој другој науци. Мало је ствари поводом којих се економистима могу упутити оштрије замерке него што је то случај са занемаривањем

ограничења. Чак и ако нешто на чему се дуго инсистира због нестајања ресурса мора далекосежно да се промени, па услед притисака тих објективних околности доиста и буде промењено, из тога не следи да није било блокирано ограничењима и да је било изводливо и у неко претходно, лагодније време. Померање ограничења у неком будућем времену и стварање изменених констелација под притиском (не)прилика једног сурово турбулентног сплета околности – нипошто не имплицира да је иста промена могла да буде изведена и у неко друго време. Евентуалне будуће промене, чак и у мало вероватном сценарију ефикасне реализације, никако не подразумевају да одговарајуће претходно време није било оптешено политичким и аналогним ограничењима која су блокирала пожељну и у критичким освртима толико наглашавану друштвену акцију. Сламање ограничења у неком потоњем времену није, јакме, нити може да буде доказ да она у неком претходном времену нису била прохибитивна.

У овом контексту остаје и једно питање које би многи аналитичари могли да оцене као наивно. Ако су промене доиста оствариве како се у предозираним критикама тврди, ако је све то доиста могло да буде много боље изведено него што је установљено и одмерено у нашој недавној, још увек свежој прошлости, зашто их одговарајући политички директорију(и) нису остварили? Близу је намети да би овакав резултат и за њих био веома пожељно. Тако се ваљда понабоље беру гласови, тако се улази у историју (што некимма од њих није баш тако далека помисао), тако се стиче угледа и долази до љубави у редовима широких маса. Јер, сви ми волимо да будемо вољени, а код политичара је, рекло би се, та црта много више изражена него код осталих смртника. Један би разлог за изостанак тог (много) бољег деловања политичара могао да буде недостатак знања. Но, и тај мањак представља објективно ограничење. Ако би неко рекао да је требало да те незналице једноставно одступе и ослободе места за образованије и умније од себе, отпор је да је и сама таква помисао једноставно погрешна. Не постоје резервне гарнитуре баш много компетентније од политичара и технократа који су заузели висока места у управљачкој пирамиди. Неки од наших најбољих економиста увек су били на високим политичким положајима, неретко су држали и највише премијерско место у етсекутивној хијерархији, а међу министрима их је увек био поприличан број. Ту су затим и они који се ангажују у разним саветничким функцијама, при чему власт показује добар осећај у препознавању онога што је у економској струци најугледније и

што обећава најбоље перформансе. Друштво према оцени која се овде заступа не располаже неком резервном памећу која би могла да се мобилише уместо садашњих, како се тврди, недовољно компетентних а на високим позицијама ангажованих кадрова.

Други могући разлог била би нека врста корупције, прикљанање неком сигном новчаном харењу по цену жртвовања великих друштвених вредности. Ова поставка остаје у домену хипотеза и тешко да икад може да буде уверљиво доказана. А и кад би се могла некако доказати, остаје много тежи посао да се докаже да се корупција владајућих кругова баш искључује са осетљивим побољшањем перформанси на ширем друштвеном плану. Било како било, то остаје као подручје за легитимна неслатања. Треба, међутим, упозорити да корупцију у смислу трпања друштвених пара у приватне џепове треба стриктно одвојити од корупције целог бирчког тела кроз надувавање доходака и потрошње док се то могло (привременим изворима!) финансирати. То је макросоцијална корупција, подмишљивање свеколиког бирчког тела и целог друштва, која је била изнуђена суровом политичком конкуренцијом. Да нас постојећа и њој сличне политичке гарнитуре нису обично потхрањивале приходима од приватизације, спољним зајмовима и, макар и посредно, страним директним инвестицијама, отказали бисмо им мандат на изборима; дошли би други, осведочено много гори од ових, како се види из начина на који су нам кројили капу у последњој деценији минулог столећа, а и као што проистиче из обећања да ће хлеб бити 15 динара по векни у време кад је његова цена коштања износила 25. Уосталом, то се и догодило на изборима из маја 2008. године, када је тзв. демократски блок у ствари изгубио изборе и када је морала да се скрпи готово невероватна, морално проблематична и још увек јетко осуђивана коалиција странака, да би се избегло допозак доказано лошије алтернативне гарнитуре на власт. Да би се, јакме, избегло веће зло, али и да би ови садашњи сачували власт, која им нипошто не изгледа ни мрска ни тегобна.

Ако није у питању незнање, бар не такво које бисмо ми могли да наокнадим, и ако нису у питању себични дукративни интереси, посебно не такви за које би могло да се докаже да су функционално везани са макроекономском катаклизмом која се над нас надија, онда остаје оно што у ствари – тако би се бар рекло – и јесте прavi уарочник наше запањујуће и забрињавајуће неефикасности и нашег тако скућеног развојног потенцијала. Наши политичари нису могли да пруже боље учинке јер то у датим околностима једноставно није било могуће. Треба се само сетити наших

широких владајућих коалиција и тешких ограничења унутар владе, унутар државне управе и унутар пратећих институција. Колико је само времена било потребно да се неке од тих широко скрпљених влада формирају, а наиван је сваки онај који поверује службеним изјавама да такве владе татко функционису и да унутар њих нема озбиљних твезања. Србија је, чини се, једна од политички најкомпликованијих земаља света, а после БиХ, свакако најскопљенија у нашем непомредном суседству и у ширем европском окружењу (в. Матар 2009а, посебно сс. 41-99, а потом 109-156). У неким важним сегментима свеукупног свота бифа Србија је на самој ивици неуправљивости. Поред тога што је сва растојена и структурно неусклађена, сама привреда као управљачки објекат, у садашњем управљачком систему, посебно у оном његовом делу који је функционално намењен стабилизацији макроекономских токова, има толико празнина и отказа да је право чудно да се нисмо сучили са неким још неповољнијим сценаријем економских догађаја и динамичких тенденција које су им инхерентне. Многоструко поремећен регулативни систем толико је неповољан као управљачки миље да би било више него изненађује ако би се наша нека руководећа гарнитурa, неки посебно оспособљен директоријум који би у том управљачком рапшому могао на задовољавајући начин да функционисае. Ни од својих политичара немамо право да тражимо да буду чутоворци и да у депримирајуће неповољним условима пружају некакве импресивне учинке. Зато се у односу на текућу критички (јако) оријентисану научну продукцију у Србији овде узима упадљива дистанца. Признавање једног броја позитивних црта ове продукције и њених корисних потенцијалних утицаја не значи да се она као таква прихвата и подржава. Уа сва нијансирања, ово разматрање јесте, а то једино и може да буде, недвосмислена и одлучна критика критике.

То се најбоље може илустровати пратећи судбине економиста који забасају у редове власти. Они, пре свега, нису лоши економисти. Не тако мали број међу њима образованији су и способнији од нас који их критикујемо. Па ипак, њихово понашање на тим високим положајима толико се промени да многи међу нама остану запањени. Многе њихове одлуке као и не мање бројне изјаве знају да буду супротне ономе што су говорили док су били ван власти, док су били у положају у коме смо ми са својим оштрим критеријумима и критичким опсервацијама. Разлог је пре свега у томе што су се одједном сучили са органичезима које ми ван миљеа дефинисаног политичким и административним обавезама

не умемо, не можемо, а понекад и не желимо да видимо. Поред изнутра битно је различит од (нашег) потледа споља, а то што се види и разабира изнутра нама неулађенима остаје законетно и необјашњиво. Одговорни званичници или, како их кадикад поспрно називамо пожојаници, који и даје остају наше колете и по општем усмерењу на плану друштвених циљева и по разумевану економских процеса, једноставно не могу да игнорису тева силне, богато изукрштане немогућности које су ван нашег видног поља. Неулађањем или просто игнорисањем тих немогућности ми се усмерељујемо на ствари које су тим невидљивим запрекама просто изнуђене; на тај начин ми заправо захтевамо немогуће, инсистирамо да се догоди недоступно, тражимо „нека буде што бити не може“. Ово је прилика да се још једном зажали што експерименти у економији нису пожељни а углавном нису ни могући. Битно би, међутим, изванредно ако би се од оних најжешћих критичара власти саставио један управљачки директоријум и ако би му се дала прилика да сам формулише и спроводи економску политику. Није могуће доказати какав би био исход тог експеримента, па овде остаје једино могућност исказивања једног (врло) субјективног уверења: сучени са одговорношћу за тако крупне одлуке, критичари се у свом понашању не би много одмакли од оних које, тако острашћено критикују. Слупшени у густу мрежу препрека, ограничења и невидљивих али тврдих политичких условљености, понашали би се у вршењу власти на (веома) сличан начин и доносили приближно исте одлуке. Политички миље има своју сурову и неминовну логику; ова земља, баш као ни друге, није још видена екипу која је ту логику успела да обеснажи.

При томе заборављамо и на разликe у функцијама циља. У управљачком миљеу, који је увек богато импрегниран политичким мотивима и неопходностима, циљеви које ваља постићи и критерији који опредељују одлуке далеко су од оних које ми имплитно користимо тражећи крупне промене и реализацију великих економских бољтака. То што се жели и мора постићи у политичким процесима одлучивања, па и у процесима формулисања економскополитичких акција који су увек натопљени политичким мотивима, битно се разликује од онога што ми, алстрахујући политичке препреке, мислимо да треба да буде остварено. Најкраће речено, у управљачким системима и процесима мисли се пре свега политички, а не економски, како се нама чини да би требало да буде. Та два света тешко могу да нађу заједнички језик, те су неспоразуми између њих препознати као универзална појава у

сфери привреде и с њом скопчане економске политике. У Србији, која је због својих националних, државних и политичких специфичности далеко изван уобичајених стандарда – тај неспоразум економске науке и политике може да буде само већи и драстичнији испољен. Он је предвидиво много дубљи него у друштвима која су мање оптерећена тешко премостивим поделама и неусклађеностима у колективном памћењу својих довољно издиференцираних национално дефинисаних делова.

Нека на крају буде истакнута једна крупна контрадикција, упечатљиво испољена у маси написа, у њиховом преовлађујућем броју, у којима се власт критикује са посебном жешћином. Биће да није случајно да су сви ти критичари – тренутно у сећање не долази ниједан изузетак – истовремено и предани аналитичари тржишних отката и велики скептици кад су у питању домети спонтаних процеса у привреди. С друге стране, они наступају као вагрени заговорници државне интервенције. Шта је противречније него тражити и чак очекивати да држава (најзад!) из самог темеља преокрене своје (наопаке) обрасте деловања и по кратком поступку отклони погубне тржишне пропусте, а с друге стране врло детаљно, и можда са неком торком наследом, разрађивати промашаје у тој политици и методично доказивати да је она кумовала актуелној неповољној ситуацији коју критичари без очекиване задршке и макар ограничене квалификације карактеришу као (опште)друштвену катаклизму? Колико год да се верује да би по неким другим основама овај супротни табор економиста могао да буде подложан критички, оваква стратешка неусаглашеност не може му се пребацити. То су аналитичари који према држави имају огромне резерве и који непрестано показују да држава не може да буде добар привредник, инвеститор, предузетник... Наш случај живо показује да се држава врло лоше влада и у улози штедише. Политичари и чиновници харче огромне народне паре постављајући се непогрешиво у односу на њих као да нису њихове. Уклапају се беспогрешно у најнеповољнију од четири чувене Фридманове категорије расплатања средствима: троше туђи у активностима које се односе на задовољавање туђих потреба. Економисти из овог супротног табора, са већом вером у ефикасност тржишта и са огромном неверицом у друштвену рационалност државне интервенције, траже од државе да (најзад добро!) ради оно за шта је позвана и специјализована, што друштву може само она да пружи. Награда и развијање правног поретка, јачање судства, заштита уговора и беспопштедно истеривање финансијске дисциплине задуго су биле

а трајно ће и остати кључне функције државе. Искуство показује да само држава – додуше кад се склопе неке повољније околности – може да обезбеди ове судбински важне предуслове за тржишну привреду, баш као што показује да је неуспешна у покушајима да се непосредно умеша у привредне процесе.

Држава је неспособна кад је реч о директним интервенцијама у привреди. Но, ни та неспособност није једнако димензионирана у свим заједницама и уз све друштвене услове. Држава у Србији је посебно хендикепирана врло специфичним политичким условима који у крајњој линији кавиру из њених многоструких и дубоких подела. Ако је акумулирана огромна аргументација против државне интервенције у општем случају и уз широку палету различитих друштвених констелација, онда се све то у битно појачаном, може се рећи мултиплиикованом облику и степену односи на државу каквом располаже наша земља. Темељна порука која прожима цео овај текст може се кратко формулисати: због низа специфичних и врло неповољних друштвених датости, које се изопачено и на крајње неповољан начин пресликавају на политички систем, држава је у Србији спугтана обеспокојавајућом множином жестоких ограничења која појединци у начелу не могу да отклоне и за која не могу бити сматрани одговорним. Ево разлога због којих се део тако раширених и толико популарних критика државе може окарактерисати као научно неутемељен и због кога би много тога што се перципира као пропуст политичког директоријума требало тумачити као низ објективно условљених развојних хендикепа. Слабост државе у Србији условљена је низом егзотено датих околности. Нека се стога та држава држи што даље од привредне. Она је слабашица, раздешена и недовољно способна и кад је у питању већ поменути изградња правног поретка – посао који друште институције и друштвене групе не могу на уобичајени, па тако и прави начин уместо ње да обаве. Управо зато и то мало капациитета што се у неповољним политичким околностима затекло – то мало енергије што преостаје након што држава некако успе да се усклади унутар себе саме – треба усмерити на оно што је највиши и државни и друштвени приоритет: стварање институционалних услова у којима ће људи, уместо да дику поглед очекујући помоћ од разних државних установа, моћи да се окрену сопственом раду и предузетништву и своје тешке животне проблеме реше сопственим напорима и претњућима. На споменику Светом Сави на Врачару пише компликованом старословенском ортографском: „Трудом своим сва приобрете“.

II 30639

NACIONALNA EKONOMIJA

OSMO IZMENJENO I DOPUNJENO IZDANJE

Dr Stevan Devetaković

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Biljana Jovanović Gavrilović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Dr Gojko Rikalović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

PEPITOPPERA
KUPUJTE U SVAKOJ
DARUJTE I VESNICE KUPUJTE

Broj: 62031



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



3 PRIVREDNI RAZVOJ JUGOSLAVIJE/SRBIJE



3.1 Uvod

Privredni razvoj je ekonomski proces koji se ne može uspješno analizirati na osnovu izolovanog posmatranja kraćih vremenskih intervala. Pri njegovom izučavanju treba imati u vidu duži vremenski period i čitav lanac uzročno-posledičnih veza koje dolaze do izražaja tokom toga perioda. Mnogi razvojni problemi sa kojima se danas suočava Srbija vuku svoje korene iz prošlosti, iz vremena kada je ova republika, zajedno sa još pet (Slovenija, Hrvatska, BiH, Makedonija i Crna Gora), bile u sastavu nekadašnje Jugoslavije.

U svetlu tih problema, kao i neophodnosti napuštanja socijalizma koji se pokazao ekonomski neefikasnim, i sam protekli razvoj se mora preispitati i ponovo vrednovati. Kao važan kriterijum za ocenu valjanosti ostvarenog razvoja u pojedinim periodima treba uzeti mogućnost njegovog samoodržavanja, odnosno nastavljanja u godinama koje slede. Privredni razvoj koji iziskuje velike troškove i računa na kratkoročne efekte, koji ne otvara perspektive za dalje ekonomsko napredovanje, već podiže budući povećanju proizvodnje, ne može se smatrati uspešnim. To je razvoj u sadašnjosti na račun budućnosti i, kao takav, ne zaslužuje pozitivnu ocenu.

Privredni razvoj Jugoslavije, odnosno Srbije (i Crne Gore) posle Drugog svetskog rata razmatraćemo imajući u vidu dinamiku toga razvoja i promene u strukturi društvenog proizvoda.

3.2 Dinamika privrednog razvoja Jugoslavije/Srbije

3.2.1 Razvojni tokovi privrede SFRJ

U prvim decenijama svog postleratnog razvoja SFR Jugoslavija³¹ je zabeležila doista impresivan privredni rast. Po ostvarenim stopama rasta u pojedinim periodima naša zemlja se nalazila u samom vrhu svetske lestvice. Zahvaljujući brzom povećanju proizvodnje Jugoslavija je za relativno kratko vreme prevladala ekonomsku zaostalost i ušla u krug srednje razvijenih zemalja. (Njen društveni proizvod po stanovniku je dostigao svetski prosek u periodu 1960-1970.)

Problem, međutim, leži u činjenici da taj privredni rast nije bio održiv na duži rok. Posle početnih uspeha u povećanju proizvodnje, koje je jugoslovenska

³¹ Jugoslavija, pod ovim nazivom, tj. kao Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ), zapravo, postoji tek od aprila 1963. godine, dok se, pre toga, zvala Federativna Narodna Republika Jugoslavija (FNRRJ).

privreda zaobežila u 50-tim i delom 60-tim godinama, tempo ekonomskog rasta se osetno usporio, da bi na pragu osme decenije prošlog veka SFRJ zapala u svojevrсну krizu ekonomskog rasta.

Posleratni period, očigledno, nije bio homogen sa gledišta dinamike privrednog razvoja. U prvim posleratnim godinama (po okončanju kratkotrajne obnove zemlje) od 1947. do 1952. društveni proizvod se prosečno godišnje povećavao po stopi od 1,9%. Njegov rast po stanovniku je bio još skromniji (svega 0,6% prosečno godišnje).

Navedena stopa rasta ukupne (i per capita) proizvodnje ni približno ne odražava razvojne napore društva u ovom periodu. Ti napori su bili usmereni na izgradnju teške industrije i energetske, kako bi se zemlja osposobila za proizvodnju sredstava za rad i energije. Reč je o velikim ulaganjima u objekte koji imaju dug period gradnje, pa su efekti tih ulaganja dobrim delom registrovani tek u narednom periodu.

Intervai od 1952. do 1964. ostace zapamćen po izuzetno brzom privrednom rastu od 8,3% (8,7% u Srbiji) prosečno godišnje. Bilo je to, po mnogima, "zlatno razdoblje" našeg posleratnog razvoja, obeleženo dinamičnim povećanjem zaposlenosti i osnovnih proizvodnih fondova, uz poboljšanje produktivnosti rada i efektivnosti fiksnog kapitala.

Iza visokih stopa rasta, karakterističnih za ovaj period, nazirali su se, međutim, i neki problemi, koji bacaju senku na kvalitet ostvarenog povećanja proizvodnje. Posebnu pažnju zaslužuju strukturne disproporcije u industriji, koje će, kasnije, dovesti do usporavanja industrijskog i ukupnog privrednog rasta. Imamo u vidu nesklad u razvoju bazičnih i prerađivačkih grana, odnosno zaostajanje proizvodnje materijala za reprodukciju za proizvodnjom finalnih dobara. Važno je naglasiti da orijentacija na bržu ekspanziju prerađivačkog segmenta industrije, sama po sebi, nije loša. Teškoće nastaju tek onda kada industrijski sektori, koji uživaju prioritet, nisu u stanju da svoje proizvode uspešno plasiraju na inostrano tržište i tako obezbede devize za uvoz nedostajućih proizvoda.

Od sredine šezdesetih godina rasta društvenog proizvoda se osetno smanjuje. U periodu 1965.-1979. (gde je 1964. bazna godina) ona iznosi 5,6% (5,5% u Srbiji) prosečno godišnje. Mada je u pitanju skromniji rast od onog koji je zabeležen u prethodnom razdoblju, proizvodnja i dalje brzo napreduje.

Kvalitet privrednog rasta se, međutim, bitno pogoršava. Tokom posmatranog perioda opada efektivnost osnovnih proizvodnih fondova, usporava se rast zaposlenosti u uslovima velikog priliva radne snage, produbljuju strukturne neusklađenosti u industriji, širi deficit u robnoj razmeni s inostranstvom (što je, u velikoj meri, uslovljeno povećanjem uvoza materijala za reprodukciju). Jugoslavija u sedamdesetim godinama obilno koristi inostrane kredite. Zaduženost zemlje se povećava, a unutrašnji problemi, koji su na to presudno uticali ostaju i dalje

otvoreni. Kada je došlo vreme za vraćanje ranije uzetih kredita u inostranstvu i kada su mogućnosti daljeg zaduživanja osetno smanjene privreda je zapala u krizu.

Period 1980-1989. (gde je 1979. bazna godina) obeležen je drastičnim usporavanjem privredne dinamike. Prosečna godišnja stopa rasta društvenog proizvoda u tom vremenskom intervalu iznosila je svega 0,7% (0,9% u Srbiji). Pošto se u istoj meri povećavalo i stanovništvo (u Srbiji nešto sporije od društvenog proizvoda, tj. za 0,8%) društveni proizvod po stanovniku je ostao nepromenjen (neznatno je porastao u Srbiji), što ukazuje na ekonomsku stagnaciju.

Zaposlenost i osnovni proizvodni fondovi nastavljaju da rastu i u ovom periodu, ali osetno sporije nego u ranijim godinama. Produktivnost rada se snižava, baš kao i efektivnost fiksnog kapitala, čiji je pad sada izrazitiji. Nepovoljna kretanja su vidljiva i u drugim domenima: investiciona aktivnost zamire, inflacija se zahuktava, nezaposlenost poprima zabrinjavajuće razmere. Pozitivan pomak je načinjen u spoljnoekonomskim odnosima, ali je za to plaćena visoka cena. Deficit u trgovinskom bilansu je smanjen ekspanzijom izvoza, ali još više ograničavanjem uvoza, što se nepovoljno odrazilo na proizvodnju, a preko nje i na druge agregatne veličine (zaposlenost, potrošnja, investicije i sl.).

Tab. 2 Osnovni pokazatelji privrednih kretanja u SFRJ

Društveni proizvod	- prosečne godišnje (kontinuelne) stope rasta, u % -				
	1953-64. 1952.=100	1965-79. 1964.=100	1980-89. 1979.=100	1953-89. 1952.=100	
Ukupno	8,3	5,6	0,7	5,1	
Društveni sektor	9,4	6,1	0,7	5,7	
Industrija	11,6	6,7	2,2	7,1	
Poljoprivreda	5,7	2,3	1,1	3,1	
Zaposlenost u društv. privredi	6,3	2,9	1,6	3,7	
Produktivnost rada u društv. privredi	3,1	3,2	-0,9	2,0	
Osnovni fondovi društv. privrede	8,0	7,7	3,3	6,6	
Efektivnost osn. fond. društv. privrede	1,3	-1,5	-2,6	-0,9	

Izvor: Izračunato na osnovu podataka SGI - 1991.

Kriza ekonomskog rasta 1980-1989. predstavlja završnu fazu dugoročnog procesa usporavanja tempa rasta proizvodnje. Koreni te krize su duboki i sežu u godine kada je SFR Jugoslavija beležila visoke stope rasta društvenog proizvoda, koje, očigledno, nisu počivale na zdravim ekonomskim osnovama.

Krajem osamdesetih godina pristupa se radikalnim promenama u privrednom (i društvenom) sistemu, kako bi se prevazišlo teško ekonomsko stanje. Te promene su računate na afirmaciju tržišta i napuštanje socijalističkog načina privredivanja zasnovanog na društvenoj svojini nad sredstvima za proizvodnju. Očekivani rezultati su izostali. Tokom 1990. godine dolazi do značajnih promena u međurepubličkih odnosa u okviru SFRJ.

Ubrzano se raspada jugoslovensko tržište i kidaju gotovo svi oblici ekonomske saradnje među republikama. U takvim okolnostima društveni proizvod zemlje značajno opada - za 7,6%, a Srbije još brže - za 8,3%. Do kraja 1991. četiri jugoslovenske republike se otepljuju od SFRJ, a Srbija i Crna Gora 27. aprila 1992. godine proglašavaju Saveznu Republiku Jugoslaviju (SRJ). Ona je trajala do 4. februara 2003. godine, kada je formirana državna zajednica Srbija i Crna Gora (SCG). Bilo je predviđeno da ova zajednica traje minimum tri godine, posle čega dve republike stiču pravo da se referendumom izjašnjavaju o njenoj budućnosti. Građani Crne Gore su 21. maja 2006. godine na referendumu izglasali nezavisnost, koja je i zvanično proglašena od strane Skupštine Republike Crne Gore 3. juna iste godine. Od tada SCG više ne postoji. Tako je, posle 88 godina Srbija, kao naslednica SCG, posredno obnovila svoju samostalnost.

3.2.2 Razvojni tokovi privrede SRJ

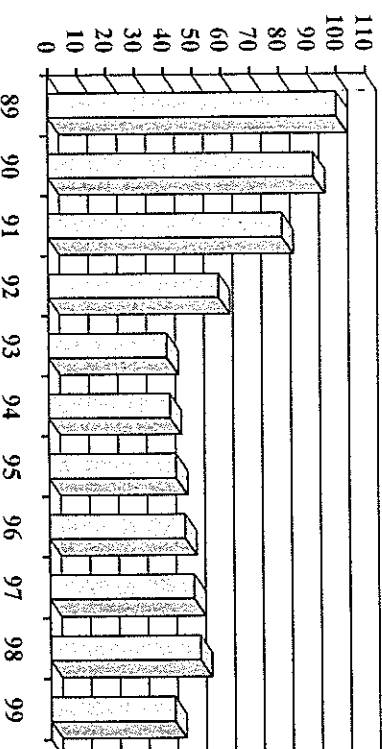
1. Posle ekonomske stagnacije u koju je Srbija (zajedno sa drugim republikama nekadašnje SFRJ) zapala u 80-tim godinama usledio je **ekonomski sunovrat početkom devedesetih**. U 1990. društveni proizvod ove republike opada za 8,3% u odnosu na prethodnu godinu, a u 1991. za 11,1%. Sve se to dešava u uslovima ubrzane dezintegracije SFRJ i početka građanskog rata.

U najtežu situaciju Srbija (sada već u okviru SRJ) dospeva 1992. i 1993. godine. Svi ekonomski tokovi sa bivšim jugoslovenskim republikama su prekinuti, a polovinom 1992. godine (tačnije, 30. maja te godine) Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija zavodi stroge sankcije prema SRJ. Zemlja se ekonomski izoluje od sveta, što joj nanosi ogromnu štetu, budući da je njena privreda bila veoma zavisna od saradnje s inostranstvom. Ekonomska politika, koju je država u to vreme vodila, nije uspeła da neutrališe negativne efekte sankcija, jer se polazilo od pretpostavke da one neće dugo trajati, što se pokazalo pogrešnim. Nepovoljnoj ekonomskoj situaciji u zemlji doprineo je i nedograđen privredni sistem. Proces tranzicije ka tržišno privredi, koji je započeo u bivšoj SFRJ, sporo se ostvarivao u novim okolnostima.

Ceh koji je SRJ platila kroz smanjivanje proizvodnje, bio je, zaista, ogroman U 1992. godini društveni proizvod zemlje je opao za 27,9%, a u 1993. za 30,8%.

Prosečna godišnja stopa rasta društvenog proizvoda u periodu **1990-1993.** (gde je 1989. bazna godina) ima negativan predznak i iznosi -22,5%. Kao rezultat toga, obim društvenog proizvoda u 1993. godini čini tek dve petine (41%) njegovog nivoa iz 1989.

Graf. 1 Društveni proizvod SRJ u stalnim cenama 1994. (1989=100)



Smanjivanje društvenog proizvoda SRJ praćeno je opadanjem zaposlenosti, investicija, ličnih primanja i životnog standarda stanovništva. Spoljnotgovinska razmena zemlje se, takođe, osetno snižava. Nasuprot tome cene rastu i to vrlo brzo, tako da se krajem 1992. i u 1993. razbuktava hiperinflacija, koja poprima gotovo nezamislive razmere. (U celoj 1993. cene su porale za 116.5 hiljada milijardi procenata, a samo u prve tri nedelje 1994. za 313 miliona procenata). Bilo je to vreme kada je dobro poznata šala o visokoj inflaciji postala naša zbilja, pa smo novac nosili u koprpi, a pazar u džepu, umesto obrnuto.

Pošto je sprovedenjem tzv. **Avramovićevog programa** ("Monetarna rekonstrukcija i strategija ekonomskog oporavka Jugoslavije") početkom 1994. godine **suzbijena hiperinflacija**, došlo je do umerenog povećanja društvenog proizvoda od 2,5%, čime je prelomljen dotadašnji strmo opadajući trend u kretanju proizvodnje. Takav rezultat je postignut bez ikakve pomoći ili kredita iz inostranstva. U periodu **1994 - 1998.** (gde je 1993. bazna godina) zabeležen je rast društvenog proizvoda od 4,7% prosečno godišnje.

Ostvarenu stopu rasta obezvređuju, međutim, visoki gubici u privredi kojima se osipa društvena svojina, veliki spoljnotgovinski deficit i visoka godišnja inflacija. Osim toga, obnavljanje privrednog rasta u SRJ nije uspeło da zaustavi pad zaposlenosti (mada je usporilo njegov tempo), dok se nezaposlenost i dalje povećavala.

Savet bezbednosti UN je krajem 1995. godine obustavio sankcije koje su nameknute našoj zemlji 1992. a potom ih i formalno ukinuo 1. oktobra 1996. Ostao je, međutim, tzv. spoljni zid sankcija, koji je sprečavao regulisanje odnosa SRJ sa međunarodnim finansijskim organizacijama, bez čega se nije mogao očekivati ozbiljniji priliv inostranog kapitala u zemlju. Tokom 1998. godine sankcije se ponovo uvode SR Jugoslaviji od strane dela međunarodne zajednice (Evropske unije i SAD) zbog pogoršanja situacije na Kosovu i Metohiji. To je nepovoljno

uticalo na razvojne rezultete naše privrede, mada je društveni proizvod i u navedenoj godini zabeležio skroman rast.

U uslovima blokade, kako se pokazalo, slabi interes za tržišne reforme, a sužavaju se i objektivne mogućnosti za njihovo sprovođenje. Socijalni ciljevi, u takvim okolnostima, dominiraju nad ekonomskim.

Do drastičnog pogoršanja ekonomske situacije u zemlji došlo je 1999. pod uticajem NATO bombardovanja. Posle pet godina uzastopnog rasta društveni proizvod je ponovo opao i to značajno - za 17,7%, (18,3% u Srbiji). Ukupna šteta, koju je SRJ pretrpela od bombardovanja je ogromna i meri se desetinama milijardi dolara.

Gledano u celini, privreda naše zemlje je ozbiljno nazadovala u devedesetim godinama. Unutar tog intervala smenjivali su se periodi ekonomskog sunovrata i rasta proizvodnje, ali je konačan rezultat bio vrlo nepovoljan. Nivo društvenog proizvoda u 1999. iznosio je tek 42,4% nivoa iz 1989.

Privredni rast u našoj zemlji je obnovljen već 2000. godine, kada je ostvarena stopa rasta bruto domaćeg proizvoda od 5,2%. Posle događaja od 5. oktobra stekli su se uslovi za ukidanje sankcija prema SRJ i za njeno uključivanje u sve međunarodne političke, ekonomske i finansijske organizacije.

Novo okolnosti su pogodovale bržoj izgradnji tržišne privrede u našoj zemlji i stvaranju uslova za njen dinamičan razvoj na zdravim ekonomskim osnovama.

S obzirom na činjenicu da se SRJ, najpre, transformisala u državnu zajednicu Srbija i Crna Gora, da bi ubrzo potom dve republike postale samostalne države, posle 2000. godine pratićemo samo razvojne tokove privrede Srbije.

3.2.3 Razvojni tokovi privrede Srbije posle 2000. godine

Tokom tranzicije u Srbiji koja je tekla od kraja 2000. godine, izbegnuta je "tranziciona recesija" koju su neki ekonomisti (poučeni primerima drugih bivših socijalističkih zemalja) najavljivali, ali je izostao i nagli uspon, kojim su se mnogi nadali.³² Podaci za našu zemlju pokazuju da je od 2000. do 2007. godine ostvaren prosečan godišnji rast bruto domaćeg proizvoda od 5,6%.³³ Detaljnija analiza otkriva da su u prve tri godine tranzicije zabeležene umerene i, uz to, opadajuće

stope rasta GDP-a. Do ubrzanja privrednog rasta je došlo u 2004. godini, posle čega privredna dinamika ponovo slabi, da bi u 2007. godini Srbija postigla relativno visoku stopu rasta bruto domaćeg proizvoda od 7,5%. Za 2008. godinu projekovan je realni rast GDP-a od 6%.³⁴

Konfiguracija ostvarenih stopa rasta pokazuje da je kretanje proizvodnje dosta neujednačeno. U dve uzastopne godine (2003. i 2004) zabeležene su ekstremne (minimalna - 2,5% i maksimalna - 8,4%) vrednosti ovog indikatora u posmatranom periodu.

Kao rezultat ekonomskog rasta, koji je postignut u Srbiji od 2000. do 2007. godine, nivo bruto domaćeg proizvoda *per capita* se osetno povećao i dostigao gotovo 4.000 evra u 2007. (videti tabelu 2). Za međunarodna poređenja stepena ekonomske razvijenosti zemlje mogu se koristiti podaci Svetske banke o visini bruto nacionalnog dohotka *per capita*. Oni otkrivaju da je GNI po stanovniku u Srbiji 2007. godine iznosio 4.730 dolara, što nas je svrstalo među zemlje sa višim srednjim nivoom dohotka. Od bivših jugoslovenskih republika u istoj grupi se nalaze Hrvatska (10.460), Crna Gora (5.180) i Bosna i Hercegovina (3.790); Makedonija i dalje ima niži srednji nivo dohotka (3.460), dok se Slovenija odavno priključila industrijalizovanim zemljama sa visokim nivoom dohotka (20.960 dolara).³⁵ Za 2007. godinu raspoloživi su i podaci o visini bruto nacionalnog dohotka po stanovniku u međunarodnim dolarima. Shodno očekivanjima, taj iznos je veći u našoj zemlji (10.220 dolara), kao i u drugim državama nastalim na prostoru bivše Jugoslavije.

Prema procenama Evropske banke za obnovu i razvoj, nivo GDP-a u zemljama u tranziciji 2007. godine prevazilazi u proseku za 13% odgovarajući nivo iz 1989, kada je započeo proces tržišnih reformi u ovom delu sveta. Srbija je, međutim, dostigla tek 68% svog bruto domaćeg proizvoda iz startne 1989. godine i ima relativno najlošiju poziciju od svih bivših jugoslovenskih republika.³⁶

Inflacija je ogroman izazov za Srbiju od početka tranzicije. Za period 2001-2007. karakteristična je relativna cenovna stabilnost u našoj zemlji. Inflacija, merena cenama na malo, smanjena je sa 40,7% u 2001. na 10,1% u 2007. godini (videti tabelu 2). Ovo je značajan rezultat, posebno ako se uzme u obzir činjenica da je ostvaren u uslovima rasta cena sirove nafte i ispravljanja cenovnih dispariteta. Evidentno je da su poslednjih godina zabeležene ciklične fluktuacije u kretanju inflacije u Srbiji, s tim što je 2006. registrovan njen najniži godišnji nivo od 6,6%.

³² Prelazak na tržišni sistem privredivanja i izlaganje svetskoj konkurenciji, posle kraha socijalizma, doneli su velike nevolje privredama I. Evrope i bivšeg SSSR. Na startu tranzicije, ove zemlje su prošle kroz tzv. tranzicionu (ili transformacionu) recesiju, izgubivši u proseku za četiri godine (od 1989. do 1993.) više od četvrtine realne vrednosti društvenog proizvoda. (Videti o tome u

: *Economic Survey of Europe in 1996 - 1997*, str. 225; www.unece.org)

³³ Republički zavod za razvoj: Izveštaj o razvoju Srbije 2007. Beograd, 2008, str. 21.

³⁴ Mini starstvo finansija: Memorandum o budžetu i ekonomskoj i fiskalnoj politici za 2009. godinu sa projekcijama za 2010. i 2011. godinu, str. 11.

³⁵ World Bank, World Development Indicators database, September 2008.

³⁶ EBRD: Transition Report 2007 - People in transition.

Tab. 3 Osnovni indikatori makroekonomskih kretanja u Srbiji od 2001. do 2007. god.

	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.
GDP, tekuće cene, mlrd. dim.	769	984	1.138	1.388	1.692	1.988	2.321 ¹
GDP, per capita, u EUR	1.713	2.162	2.338	2.563	2.742	3.187	3.941 ¹
GDP, realni rast, u %	4,8	4,2	2,5	8,4	6,2	5,7 ²	7,5 ¹
Ind. proizvodnja, stopa rasta, u %	0,1	1,8	-3,0	7,1	0,8	4,7	3,7
Pojl. proizvodnja, stopa rasta, u %	18,6	-3,4	-7,2	19,5	-5,3	-0,3 ²	-8,1 ²
Cene na malo, kraj perioda, %	40,7	14,8	7,8	13,7	17,7	6,6	10,1
Deficit robne razmene, ml. EUR	-2.837	-3.755	-4.147	-5.792	-4.831	-5.360	-7.074
Spoljni dug, kraj perioda, ml. EUR	12.359	10.766	10.858	10.355	13.064	14.885	17.789
Fiksne investicije, % GDP	10,4	11,8	16,1	17,7	17,3	19,7	18,0
Zaposlenost, stopa rasta, u %	0,2	-1,7	-1,2	0,5	0,9	-2,1	-1,2

¹Procena MFJN.

²Prethodni rezultati RZS.

Izvor: Ministarstvo finansija, *Bilten javnih finansija*, br. 46, jun 2008, str. 16.

Deficit tekućeg platnog bilansa predstavlja osnovnu makroekonomsku neravnotežu u našoj zemlji. On je, uglavnom, rezultat visokog spoljnotrgovinskog deficita, koji je prouzrokovan znatno većim uvozom od izvoza robe.

Spoljni dug zemlje se održava na oko 60% bruto domaćeg proizvoda, mada je u apsolutnom smislu značajno porastao (za više od 5 milijardi evra u odnosu na 2001. godinu).

Podaci Svetskog ekonomskog foruma za 2008. pokazuju da je konkurentnost privrede Srbije još uvek niska, mada nešto bolja nego u prethodnoj godini, kada se Srbija prvi put pojavila kao samostalna država. Od 134 zemlje sveta, naša privreda je zauzela 85. mesto po visini indeksa globalne konkurentnosti (global competitiveness index – GCI).³⁷ Ovaj pokazatelj počiva na dvanaest stubova: institucije, infrastruktura, makroekonomska stabilnost, zdravlje i osnovno obrazovanje, viši nivoi obrazovanja (srednje i visoko) i obuka, efikasnost tržišta robe, efikasnost tržišta rada, sofisticiranost finansijskog tržišta, tehnološka opremljenost, veličina tržišta, poslovna sofisticiranost i inovacije. Srbija se najlošije kotira po efikasnosti tržišta robe (115. mesto), a najbolje kada je reč o zdravlju i osnovnom obrazovanju (46. mesto). U poređenju sa bivšim jugoslovenskim republikama naša zemlja zauzima bolju poziciju od Bosne i

Privredni razvoj Jugoslavije/Srbije

Hercegovine (107. mesto) i Makedonije (89. mesto), ali lošiju od Slovenije (45. mesto), Hrvatske (61. mesto) i Crne Gore (65. mesto).

Konkurentnost zemlje, prema siltavanjima Svetskog ekonomskog foruma, uključuje skup faktora, politika i institucija koji određuju nivo njene produktivnosti. Rast produktivnosti, tj. bolje korišćenje raspoloživih faktora i resursa, utiče na stopu prinosa na investicije, koja opet određuje agregatnu stopu rasta privrede. Shodno tome, treba očekivati da konkurentnija privreda na srednji i dugi rok ostvaruje brži rast. Konkurentnost se, konačno, i manifestuje kroz sposobnost ostvarivanja dinamičnog i održivog privrednog rasta i razvoja tokom vremena.

Za sintetičko sagledavanje ekonomskih i socijalnih rezultata koje je Srbija ostvarila u novijem periodu može se koristiti i Indeks ljudskog razvoja (HDI). Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) ne objavljuje podatke o veličini ovog indikatora za našu zemlju. Svojevremeno su, na inicijativu Savezne vlade i pod pokroviteljstvom Regionalnog biroa UNDP za Evropu i ZND, pripremljeni nacionalni izveštaji za 1996. i 1997. godinu. Prema Izveštaju iz 1997. vrednost HDI za Srbiju i Crnu Goru (SR Jugoslaviju) iznosila je 0,701, što znači da je naša zemlja imala srednji nivo ljudskog razvoja.

Republički zavod za razvoj je izračunao Indeks humanog (ljudskog) razvoja Srbije za period od 2000. do 2005. godine. Podaci pokazuju da se veličina HDI povećava – sa 0,762 na 0,810. Sudeći po vrednosti HDI u 2005. godini, Srbija je ušla u kategoriju zemalja sa visokim nivoom ljudskog razvoja. Važno je istaći da naša zemlja zauzima bolju poziciju prema visini HDI, nego prema veličini GDP per capita (razlika između GDP per capita ranga i HDI ranga u Srbiji iznosi 6 mesta), što znači da je bila relativno uspešna pri prevodenju dohotka u blagostanje stanovništva.³⁸

O ekološkom aspektu razvoja u Srbiji može se suditi na osnovu brojnih indikatora koji svedoče o stanju vazduha, vodnih resursa, zemljišta, upravljanju otpadom, očuvanju biološke raznovrsnosti i sl.³⁹ Ne ulazeći u detaljniju analizu možemo konstatovati da je Srbija iz prethodnog perioda nasledila loš kvalitet živote sredine (posebno na nekim lokacijama), kao i neadekvatan okvir politike koja se odnosi na ekološku zaštitu. Iz bruto domaćeg proizvoda za te svrhe izdvajalo se svega 0,3% u 2005. godini. U isto vreme degradacija životne sredine, kako se procenjuje, prouzrokuje godišnje troškove za privredu Srbije, koji se kreću od 4,4% (Konzervativni scenario) do 13,1% (maksimalni scenario) BDP-a iz 2005. godine. Najveći deo je izazvan zagađenjem vazduha (53% ukupnih troškova),

³⁸ Videti: Republički zavod za razvoj, *Analiza humanog razvoja Srbije*, Beograd, novembar 2007, str. 5 i Republički zavod za razvoj, *Izveštaj o razvoju Srbije 2007*, Beograd, april 2008, str. 71-72.

³⁹ Videti: Agencija za zaštitu životne sredine, *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji 2005*, Beograd, 2006.

zanim zagađenjem vode (22% ukupnih troškova) i upravljanjem otpadom (11% ukupnih troškova).⁴⁰

S obzirom na ekonomsku i socijalnu situaciju u Srbiji privredni razvoj predstavlja imperativ za našu zemlju. Postavlja se, međutim pitanje **kakav treba da bude taj razvoj i kakvim ciljevima treba da služi**.

Koncept održivog razvoja, čiju smo suštinu ranije izložili, ima univerzalan karakter, pa je, kao takav, primenljiv na sve zemlje sveta. On je relevantan i za našu zemlju, koja iza sebe ima višedecenijsko iskustvo neodrživog razvoja zasnovanog na "temporalnom oportunitizmu", tj. sklonosti da se što veći proizvodni rezultati postignu u kraćem periodu, makar i po cenu drastičnog usporavanja privredne dinamike na duži rok. U prilog ovom konceptu govori i činjenica da je **održiv razvoj prihvaćen kao cilj Evropske unije** Ugovorom iz Amsterdama, koji je potpisan 1997. godine. Marta 2000. godine, na sednici Evropskog saveta u Lisabonu, šefovi država 15 članica EU usvojili su desetogodišnju razvojnu strategiju ("Lisabonska strategija"), sa jasnim ciljem da EU postane najkonkurentnija i najdinamičnija ekonomija zasnovana na znanju u svetu, sposobna za održivi ekonomski rast sa većim brojem boljih poslova i većom socijalnom kohezijom.⁴¹

Tokom 2001. i 2002. godine EU je donela Strategiju održivog razvoja, koja predstavlja jedan od njenih najvažnijih dokumenata. Tri godine kasnije Strategija održivog razvoja Evropske unije se preispituje u svetlu novih okolnosti – opasnost od terorizma, prirodne katastrofe, nove pretnje zdravlju stanovništva, proširenje EU, usvajanje nacionalnih strategija održivog razvoja u većini zemalja članica.

Junu 2006. godine usvaja se inovirana Strategija održivog razvoja EU. Reč je o veoma važnom dokumentu za proširenu EU, koji pruža odgovor na pitanje kako će se Evropska unija najdelotvornije suočiti sa izazovima održivog razvoja. Inovirana Strategija reafirmiše značaj globalne solidarnosti i prepoznaje važnost tejnje saradnje sa partnerima izvan EU, uključujući dinamične ekonomije koje će bitno uticati na ostvarivanje održivog razvoja na svetskom nivou.

Tokom priprema za samit u Johannesburgu 2002. većina članica EU formulisala je sopstvene, nacionalne strategije održivog razvoja. U inoviranoj Strategiji održivog razvoja EU, zadržano je i od ostalih država-članica da definišu odgovarajuća dokumenta do juna 2007. godine.

Vredno je pomenuti da je marta 2005. godine usvojena i inovirana Lisabonska strategija, koja je kompatibilna sa Strategijom održivog razvoja EU. Novi Lisabonski proces koncentriše se na tri ključna područja: znanje i inovacije

kao pokretače održivog razvoja; Evropu kao atraktivno mesto za investicije i rad; i kreiranje novih i boljih poslova.

Ideja održivog razvoja je, od početka, prisutna i na našim prostorima. O održivom razvoju se raspravlja još od kraja osamdesetih godina. Prvi pokušaji njegovog zakonskog regulisanja u Srbiji datiraju s početka devedesetih. Uvažavajući preporuke Rio Konferencije naša zemlja je još 1993. godine donela Rezoluciju o politici zaštite životne sredine i Rezoluciju o politici očuvanja biodiverziteta, koje su bile na liniji ostvarivanja održivog razvoja. Srbija je, pored ostalog, aktivno učestvovala na Samitu u Johannesburgu 2002. godine, gde se jasno opredelila za sprovođenje Agende 21 i održivog razvoja. Kasni se, međutim u praktičnoj primeni ovog koncepta.

S obzirom na opredeljenje naše zemlje za ulazak u EU, **principe održivosti bi trebalo ugrađivati u strategiju i politiku privrednog razvoja Srbije**. Opšti je utisak da se u proces tranzicije kod nas ušlo stihijski, bez jasno definisanog redosleda poteza i dinamike promena, bez nove razvojne filozofije i na njoj zasnovane strategije razvoja, koja bi predstavljala okvir za donošenje konzistentne makroekonomske i razvojne politike. Nedostatak jasnih i opšteprihvaćenih strateških orijentira u ostvarivanju razvojnog procesa može se dovesti u vezu sa neoliberalnim pristupom, koji je bio karakterističan i za druge zemlje u tranziciji početkom devedesetih godina, ali je sada u velikoj meri prevaziđen.

Interesovanje za definisanje razvojnih strategija oživelo je u Srbiji poslednjih godina, ali na tom planu ima dosta neracionalnosti i preklapanja, koja su mogla da budu izbegnuta. Krajem 2006. usvojena je "Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije od 2006. do 2012. godine", kojoj je prethodila izrada brojnih sektorskih strategija. Kao osnovni razvojni prioriteti istaknuti su: održivi privredni razvoj, podizanje konkurentnosti privrede, izgradnja društva zasnovanog na znanju, uravnotežen regionalni razvoj i priključenje Evropskoj uniji. Nacionalna strategija privrednog razvoja Srbije nudi dva scenarija za budućnost: konzervativni i osnovni. Prvi predviđa prosečnu godišnju stopu rasta bruto domaćeg proizvoda u periodu 2006-2012. od 5%, koja približno odgovara ostvarenom privrednom rastu posle 2000. i u skladu je sa projekcijama Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda. Drugi postavlja nešto ambiciozniji cilj od 7%. U konzervativnom scenariju nivo GDP-a po stanovniku u našoj zemlji bi se povećao na oko 7.000 dolara do 2012., dok osnovni scenario predviđa povećanje na blizu 8.000 dolara.

Uskoro se očekuje donošenje "Nacionalne strategije održivog razvoja Srbije", koja treba da bude osnova za usklađivanje ekonomske, socijalne i ekološke komponente razvoja, kao i za rešavanje problema u navedenim domenima.

⁴⁰ Isto, s. 12-13.

⁴¹ Videti: European Commission, *A European Union Strategy for Sustainable Development*, Luxembourg, 2002, s. 12.

3.3 Promene u strukturu društvenog proizvoda

3.3.1 Struktura privrede između dva svetska rata

Struktura privrede države, formirane od južnoslovenskih zemalja po završetku Prvog svetskog rata, bila je veoma šarolika i izrazito nehomogena. To je rezultat različitog razvoja i uticaja što su prethodno prošla pojedina nacionalna područja koja su se ujedinila u zajedničku državu – Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca, kasnije Kraljevinu Jugoslaviju. U severnim i zapadnim delovima zemlje proces industrijalizacije započeo je korišćenjem stvorenih industrijskih kapaciteta pre nego što je formirana Kraljevina kao jedna država, pa su tamo uspostavljeni odgovarajući, zreliji društveni odnosi, razvijenije tržište i zastupljenije forme novčanog poslovanja. Za razliku od njih, u južnim i istočnim delovima zemlje bilo je izrazito učešće poljoprivrede, a od ostalih delatnosti sa nešto većim udelom izdvajalo se još zanatstvo. Izrazito agrarnoj strukturi privrede u tim delovima više je odgovarao prirodni karakter proizvodnje, a u Bosni i Hercegovini, Makedoniji, na Kosovu i Metohiji, u Crnoj Gori i u Dalmaciji jedno od značajnih pitanja bilo je ukidanje preostalih feudalnih odnosa i prenos vlasništva zemlje na ljude koji su je obrađivali.⁴²

Ovakva ekonomska struktura i odnosi, mada su u tom pogledu postojale znatne razlike između pojedinih užih područja, upućuju na ocenu da se radilo o privredi sa jasno izdvojenim razvijenijim i zaostalim delovima. Osim toga, ukupno uzev, jugoslovenska privreda, pa i u njenim najrazvijenijim delovima, zaostajala je osetno za tada razvijenijim privredama u Evropi. U Jugoslaviji je poljoprivreda činila okosnicu privrede, bilo da je posmatramo kao izvor društvenog proizvoda ili delatnost iz koje je sredstva za život sticalo čak četiri petine ukupnog stanovništva na početku dvadesetih godina prošlog veka.

Kao rezultat nedovoljno dinamičnog rasta industrije bile su usporene promene odnosa u strukturi proizvodnje. Izvesne promene ipak su ostvarene u međuratnom periodu, tako da je naraslo učešće industrije, rudarstva i zanatstva u strukturi izvora društvenog proizvoda sa 21% na 30%, dok je istovremeno u 1939. godini opalo učešće poljoprivrede i šumarstva sa 58% na 51%, a takođe i ostalih delatnosti sa 21% na 19%.⁴³ Ostvareni rezultati za privredu u celini moraju se oceniti kao skromni, što znači da se nisu mogle izvršiti ni značajnije promene u globalnoj strukturi privrede. Stoga je još uvek poljoprivreda vodeća privredna

42 Mirković, M., *Ekonomika historija Jugoslavije*, Zagreb, 1968, str. 207.

43 Čoheljić, dr N., dr I. Rosić, *Privredni razvoj i privredni sistem Jugoslavije*, Beograd, 1989, str. 43.

delatnost, čija niska produktivnost rada, opterećenost nedovoljno zaposlenom radnom snagom, ograničena tehnička opremljenost rada, mala akumulativna sposobnost i druga obeležja umnogome opredeljuju svojstva ukupne jugoslovenske ekonomije. Objedinjeni pokazatelji celokupne situacije je nizak društveni proizvod *per capita* (po stanovniku), pa se prema tom pokazatelju Jugoslavija nalazila na jednom od poslednjih mesta u evropskoj listi razvijenosti pred Drugi svetski rat.⁴⁴

3.3.2 Promene u strukturi društvenog proizvoda jugoslovenske privrede posle Drugog svetskog rata

Tokom proteklog razdoblja od Drugog svetskog rata, u periodu od preko četiri decenije, tj. od 1947. do 1989. godine, društveni proizvod jugoslovenske privrede rastao je po prosečnoj stopi od 4,9% godišnje ili ukupno uzev više je nego usedomostručen (indeks 748) prema baznoj vrednosti. U istom periodu društveni proizvod *per capita* je upetostručen (indeks 500), a tome odgovara prosečna godišnja stopa rasta od 3,9%. Osim toga, prema međunarodno uporedivom iskazu krajem osamdesetih godina društveni proizvod (GDP, proizvodni pristup) *per capita* iznosio je po zvaničnom kursu za celu SFR Jugoslaviju 2520 dolara, a po kupovnoj snazi dinara gotovo 5550 dolara.⁴⁵

Ostvarena dinamika navedenih agregata ukupne privrede proizašla je kao rezultat različitih stopa rasta u njenim pojednim delovima – elementima njene strukture. Tako se ističe po brzom rastu društveni sektor, čija se proizvodnja uvećala za preko deset puta, dok je jednovremeno u individualnom sektoru privrede društveni proizvod porastao za oko 2,6 puta. Posmatrano po sektorima privrede, najbrži rast proizvodnje ostvarila je industrija, te je njen društveni proizvod 1989. godine bio skoro osamnaest puta veći od stvorenog 1947. godine u Jugoslaviji. Poljoprivredna proizvodnja od 1952. do 1989. godine rasla je po stopi od 3,1% prosečno godišnje u zemlji, tako da je u osamdesetim bila oko tri puta veća od one na početku pedesetih godina.

S obzirom na navedene razlike, kao i na ostale različitosti u dinamici, došlo je i do značajnih promena u ekonomskoj strukturi.⁴⁶ Tu, pre svega, valja ukazati na neprekidan i ukupno uzev brz rast učešća industrije, mada uz ne male razlike po pojedinih srednjoročnim periodima tokom posmatranog razdoblja. Industrija je krajem osamdesetih godina učestvovala u stvaranju društvenog proizvoda više od bilo koje druge delatnosti uzete pojedinačno ili samo nešto manje od primarnih i

44 U osnovi takve ocene na temelju podrobnijih analiza strukturnih promena i dostignutog razvika daju brojni autori.

45 Statistički godišnjak Jugoslavije 1992, SZS, Beograd, str. 424-425.

46 Za ovo razdoblje strukturu izvora društvenog proizvoda i promene u njoj razmatrali smo i prikazali na osnovu podataka u stalnim cenama 1972. godine, pa su međusobno saglasna kretanja u dinamici proizvodnje i strukturne promene.

tercijarnih delatnosti zajedno iskazanih. Najveće, pak, smanjenje udela u stvaranju društvenog proizvoda imale su primarne delatnosti, koje su na početku učestivovale skoro sa 45%, a krajem osamdesetih njihov doprinos sveo se na oko 15%. U tome je relativno najveće smanjenje doživelo šumarstvo, sa 4,9% na oko 0,8%, a apsolutno najveći pad udela imala je poljoprivreda, od 39% na 14% u strukturi izvora društvenog proizvoda.

Tab. 4. Struktura društvenog proizvoda SFR Jugoslavije (u %)

Grupe/Sektori	1947.	1965.	1980.	1989.
Primarni sektori	44,6	21,7	14,5	15,4
Poljoprivreda	39,2	20,2	13,4	14,3
Vodoprivreda	0,5	0,3	0,3	0,3
Šumarstvo	4,9	1,2	0,8	0,8
Sekundarni sektori	37,6	47,6	53,2	54,6
Industrija	18,3	34,2	39,1	44,7
Gradevinarstvo	13,3	10,3	11,0	6,7
Zanatstvo	6,0	3,1	3,1	3,2
Tercijarni sektori	17,8	30,7	32,3	29,9
Saobraćaj	5,0	8,0	8,4	9,4
Trgovina i ugostiteljstvo	12,8	10,9	20,4	16,8
Ostale delatnosti	-	3,7	3,5	3,7
Ukupan društveni proizvod	%	100	100	100
hiljada dinara, cene 1972.	5.420	16.466	38.086	39.856

Izvori: SGJ 1991, SZS, Beograd, str. 103.; Jugoslavija 1945-1985, Statistički prikaz, SZS, Beograd, 1986, str. 75.

Prema podacima navedenim u Tab. 4 proizilazi da su najbrže promene u strukturi privrede izvršene u razdoblju do polovine šezdesetih godina, tj. u periodu koji se odlikuje ubrzanim napretkom privrede i celog društva u čijem se središtu nalazila industrija. Početkom šezdesetih godina izjednačili su se doprinosi industrije i poljoprivrede u stvaranju društvenog proizvoda, da bi se potom, uz apsolutni porast proizvodnje u oba sektora, razlika u dinamici i dalje ispoljavala u korist industrije. Na taj način je udeo industrije sve više rastao, a smanjivalo se učešće poljoprivrede sve do početka osamdesetih godina, da bi krajem te decenije neznatno poraslo. Pored primarnog sektora, smanjenje udela u strukturi izvora društvenog proizvoda karakterisalo je, izuzev industrije, i sekundarne sektore pojedinačno posmatrane, i to: gradevinarstva (sa 13,3% na 6,7%) i zanatstva (sa 6% na nešto više od 3%). Tercijarni sektori posmatrani kao celina ostvarili su rast učešća u strukturi društvenog proizvoda sa oko 18% na oko 32% početkom osamdesetih, da bi na kraju decenije imali manji udeo. Rast učešća zabeležile su i pojedinačno posmatrane tercijarne delatnosti, ali ne ravnomerno, već uz snažnije uzlete i manje padove tokom posmatranog razdoblja.

Navedene promene u globalnoj strukturi izvora društvenog proizvoda u Jugoslaviji omogućile su i podstakle značajna pomeranja u ekonomskoj strukturi stanovništva, tj. izvršena je njegova dezagrarnizacija. Istovremeno, odvijale su se i odgovarajuće promene u ostalim strukturama stanovništva, zatim u rasporedu aktivnog stanovništva i zaposlenih po sektorima.

4 RAZVOJ POJEDINIH DELATNOSTI PRIVREDE SRBIJE

PROTIVREČNOSTI GLOBALIZACIJE

Džozef E. Stiglic

SBM-x
Beograd
2004



KO JE IZGUBIO RUSIJU?

PADOM BERLINSKOG ZIDA krajem 1989. godine, započela je jedna od najznačajnijih ekonomskih tranzicija svih vremena. To je bio drugi hrabar ekonomski i socijalni eksperiment u 20. veku.¹ Prvi je bio tranzicija Rusije u komunizam sedam decenija ranije. Tokom godina, nespesi tog prvog eksperimenta postali su očigledni. Kao posledica revolucije iz 1917. godine i sovjetske hegemonije nad velikim delom Evrope posle Drugog svetskog rata, oko 8% svetske populacije koja je živela pod sovjetskim komunističkim sistemom izgubilo je i političke slobode i ekonomski prosperitet. Druga tranzicija u Rusiji kao i u Istočnoj i Jugoistočnoj Evropi je daleko od toga da bude završena, ali ovo je već sada sasvim jasno: u Rusiji je tranzicija daleko podbacila u odnosu na ono što su advokati tržišne ekonomije obećali ili čemu su se nadali. Za većinu ljudi koji su živeli u bivšem Sovjetskom Savezu, ekonomski život pod kapitalizmom ispao je mnogo što su stari komunistički lideri govorili da bi bio. Perspektive za budućnost su mračne. Srednja klasa je razorena, stvoren je sistem burazer-skog i mafijaškog kapitalizma, a stvaranje demokratije sa slobodama koje imaju smisla, uključujući i slobodne medije, u najboljem slučaju je krhko, posebno otkako su ranije nezavisne TV stanice jedna po jedna bivale zatvarane. Dok neki u Rusiji moraju snositi veliki deo krivice za ono što se tako desilo, saveznici sa Zapada, posebno iz Sjedinjenih Država i MMF-a koji su umarširali tako brzo da bi propovedali jevanđelje tržišne ekonomije, moraju takođe poneti deo krivice. U najmanju ruku, oni su obezbedili

podršku onima koji su vodili Rusiju i mnoge druge ekonomije strazama koje su sledili, zagovarajući novu religiju – tržišni fundamentalizam – kao zamenu za staru religiju – marksizam – koja je, dokazalo se, imala tako puno nedostataka.

Rusija je jedna drama koja se neprekidno odvija. Malo je ljudi predvideo iznenadni raspad Sovjetskog Saveza, kao što je to bilo i u slučaju iznenadne ostavke Borisa Jeljцина. Neki vide oligarhiju – najgore zastranjivanje iz Jeljcinovih godina – kao već obuzdanu, drugi jednostavno smatraju da su samo neki od oligarha pali u nemilost. Neki, u porastu proizvodnje, do kojeg je došlo nakon krize u 1998. godini, vide početak renesanse, i to takve koja će ponovno stvoriti srednju klasu, dok drugi veruju da će trebati još dosta godina da se popravi šteta učinjena u poslednjoj deceniji 20. veka. Dohoci su danas značajno niži nego što su bili deceniju ranije, i siromaštvo je mnogo veće. Pesimisti vide zemlju kao nuklearnu silu koja se retura u socijalnoj i političkoj nestabilnosti. Optimisti(i), jedno poluautoritarno vođstvo koje uspostavlja stabilnost, ali po cenu gubitka nekih demokratskih sloboda.

Rusija je iskusila eksploziju ekonomskog rasta posle 1998. godine, zasnovanu na visokim cenama nafte i korisima od devalvacije čiju potrebu je MMF tako dugo osporavao. Ali, kako cene nafte padnu, a korisiti od devalvacije se iscrpu, i rast se usporava. Danas je ekonomska prognoza nešto manje sumorna nego što je bila u vreme krize iz 1998. godine, ali ne i manje neizvesna. Vlada je jedva uspevala da sastavlja kraj s krajem i kad su cene nafte – glavnog izvoznog proizvoda – bile visoke. Ako cene nafte padnu, kao što je verovatno – to može doneti stvarne nevolje. Najbolje što se može reći jeste da budućnost ostaje prekrivena oblacima.

Nije iznenađenje što je debata o tome ko je izgubio Rusiju imala toliko odjeka. U izvesnom smislu, jasno je da je pitanje pogrešno postavljeno. U Sjedinihim Džžavama to budi sećanja na raspravu od pre pola veka o tome ko je izgubio Kinu kada su komunisti preuzeli zemlju. Ali niti je Kina bila američka da bi je izgubili pre pedeset godina, niti je Rusija bila američka da bi je izgubili pola veka kasnije. Ni u jednom od ova dva slučaja Amerika i zemlje Zapadne Evrope nisu imale kontrolu nad političkom i socijalnom evolucijom. Istovremeno, jasno je da je nešto krenulo pogrešnim putem, ne samo u Rusiji, već takođe i u najvećem broju od preko dvadeset država koje su se pojavile iz sovjetske imperije.

MMF i drugi zapadni lideri tvrde da bi stvari bile daleko gore da nije bilo njihove pomoći i njihovih saveza. Mi ni onda nismo imali kristalnu

kuglu (a nemamo je ni sada) koja bi nam mogla reći šta bi se desilo da su alternativne politike bile vođene. Nemamo načina da izvedemo kontrolisani eksperiment u kojem bismo retroaktivno isprobali neku alternativnu strategiju. Mi nemamo način da proverimo *pozidnost* nečega što se eventualno moglo desiti.

Ali mi znamo da su određene političke i ekonomske odluke bile donete, i mi znamo da su ishodili katastrofali. U nekim slučajevima je lako uočiti vezu između politike koja se vodi, i njenih posledica: MMF se brinuo da će devalvacija rublje pokrenuti inflacioni krug. Njegovo insistiranje da Rusija odži prećenjenost valute, i njegova podrška za to, zajedno u milijardama dolara, konačno su slomile privredu. (Kada je rublja ipak devalvirala 1998. godine, inflacija se nije vinula u vis – kao što se MMF plašio, a privreda je doživela prvi značajan rast.) U drugim slučajevima, veze su komplikovanije, ali iskustva nekoliko zemalja koje su sledile različite politike u upravljanju svojom tranzicijom, pomažu nam da se strah demo prolazeći kroz lavirant. Bitno je da svet stekne istinitu informaciju o politici MMF-a u Rusiji, šta ga je rukovodilo i zašto je bio toliko pogrešno usmeren. Oni koji su imali prilike da se iz prve ruke uvere kako su odluke donošene i šta su bile njihove posledice, imaju posebnu odgovornost da javnosti stave na raspolaganje svoju interpretaciju relevantnih događaja.

Postoji i drugi razlog za jednu takvu ponovnu procenu. Sada, više od deseter godina posle pada Berlinskog zida, jasno je da će tranzicija ka tržišnoj ekonomiji predstavljati dugu borbu, i mnoga pitanja (ako ne i najveći deo) koja su pre samo nekoliko godina izgledala rešena, moraće da budu preispitana. Samo ako razumno greške prošlosti, možemo izgraditi politike koje imaju šanse da u budućnosti budu efikasne.

Vođe Oktobarske revolucije iz 1917. godine su shvatile da je ono što je važnije od promena u ekonomiji bila promena u društvu, u svim njegovim dimenzijama. Isto tako je i tranzicija od komunizma ka tržišnoj ekonomiji bila više nego jedan ekonomski eksperiment: to je bila transformacija društva i socijalnih i političkih struktura. Deo razloga za sumorne rezultate ekonomske tranzicije leži u neshvatanju suštinskog značaja tih drugih komponenti.

Prva revolucija (iz 1917. godine – prim. prev.) prepoznala je težinu zadatka transformacije i revolucionari su mislili da se to ne može uraditi demokratskim sredstvima: to je moralo da bude izvedeno kroz diktaturu proletarijata. Neki od lidera druge revolucije (iz 1990-ih), ispočetka su mislili

da će ruski narod, oslobođen okova komunizma, brzo početi da ceni koristiti tržišta. Ali neki od reformatora ruskog tržišta (kao i njihovi zapadni podrižavaoci i savetnici) imali su vrlo malo vere i interesovanja za demokratiju, plašeći se da ako ruski narod bude mogao da bira – neće izabrati "ispravan" (tj. njihov) ekonomski model. Kada se u Istočnoj Evropi kao i u bivšem Sovjetskom Savezu te koristiti "tržišnih reformi" od zemlje do zemlje nisu materializovale, demokratski izbori su odbili ekstreme tržišnih reformi i postavili social-demokratske partije, ili čak reformisane komunističke partije na koronju, na vlast. Nije iznenađujuće da su mnogi od tržišnih reformatora pokazali izraziti afinitet za stari način obavljanja posla: u Rusiji, predsednik Jeljcin je, sa u ogromnoj meri većom vlašću nego predsednik u bilo kojoj zapadnoj demokratiji, bio ohrabren da zaobiđe demokratski izabranu Durnu (parlament) i tržišne reforme uspostavi jednim dekretom.² To je kao da su tržišni boljševici, urođeno iskreni vernici, kao i zapadni savetnici i jevandelisti nove ekonomske religije, koji su "dolereli" u postsocijalističke zemlje, pokušali da upotrebe dobroćudnu verziju Lenjinovih metoda da bi upravljali postkomunističkom, "demokratskom" tranzicijom.

IZAZOVI I POVOJNE MOGUĆNOSTI TRANZICIJE

Kada je tranzicija započela, u ranim devedesetim, ona je sobom nosila i velike izazove i velike mogućnosti, istovremeno. Retko da je pre toga bilo koja zemlja tako promišljeno odlučila da krene od situacije u kojoj je vlada kontrolisala sve aspekte ekonomije ka onoj u kojoj se odluke donose kroz tržište. Narodna Republika Kina je svoju tranziciju započela krajem sedamdesetih i bila je (početkom devedesetih) još uvek daleko od prave tržišne ekonomije. Jedna od najuspelijih tranzicija je sprovedena na Tajvanu, sto milja daleko od kineskog kopna. Tajvan je bio japanska kolonija od kraja 19. veka, ali je tokom kineske revolucije od 1949. postao pribežište starog nacionalističkog rukovodstva Kine, koje je iz svoje baze na Tajvanu polagalo pravo na suverenitet nad celom kopnenom Kinom zadržavši ime "Republika Kina". Oni su nacionalizovali i redistribuirali zemljište, pokrenuli, a onda delom i privatizovali čitav niz važnijih industrija i, slikovito rečeno, uspostavili su živahanu tržišnu privredu.

Posle 1945. godine mnoge zemlje, uključujući i Sjedinjene Države, prešle su sa ratno mobilisane na mirnodopsku ekonomiju. U to doba,

mnogi ekonomisti i drugi eksperti plašili su se da će zbog toga doći do velike recesije s obzirom da to iziskuje ne samo promene u načinu donošenja odluka (kraj komandne ekonomije u kojoj su ratne vlade donosile krupne odluke o proizvodnji i vraćanje upravljanja proizvodnjom privatnom sektoru), nego i ogromnu realokaciju proizvodnje dobara. Na primer, prelazak sa proizvodnje tenkova na putnička vozila. Ali već 1947, druge cele posleratne godine, proizvodnja u Sjedinjenim Državama je bila za 9.6% veća nego 1944, poslednje pune ratne godine. Na kraju rata (1945. godine), 37% BDP se izdvajalo za odbranu. U mirnodopskom periodu, taj udeo je brzo pao na 7.4% (1947. godine).

Postojala je značajna razlika između tranzicije sa ratnih na mirnodopske usluge i one iz komunizma u tržišnu ekonomiju (što ću kasnije objasniti i detaljnije). Pre Drugog svetskog rata, Sjedinjene Države su imale već izgrađene svoje bazične tržišne institucije iako su mnoge od njih tokom rata bile suspendovane i zamenjene pristupom "komanda i kontrola". Za razliku od SAD, Rusija je na početku svoje tranzicije imala potrebu kako za reorganizovanjem korišćenja resursa, tako i za celovitim stvaranjem tržišnih institucija.

Tajvan i Kina su se takođe srećali sa sličnim problemima ekonomija u tranziciji. Obe zemlje su se suočile sa izazovom krupne transformacije svojih društava, uključujući i uspostavljanje institucija koje čine osnovu tržišne ekonomije. Obe su imale istinski impresivne uspehe. Umesto produžene tranzicione recesije, one su imale skoro dvocifren procentualni godišnji rast. Radikalni ekonomski reformatori (sa Zapada – prim. prev.) koji su molili da savetuju Rusiju i mnoge druge zemlje u tranziciji, posvetili su sasvim površnu pažnju tim eksperimentima, i lekcijama kojima su mogli da ih nauče. To nije bilo zato što bi oni možda verovali da je ruska istorija (ili istorija drugih zemalja koje su vršile tranziciju) činila te lekcije neprijemljivim. Oni su promišljeno ignorisali savete ruskih specijalista, bilo da su u pitanju stručnjaci za istoriju, ekonomiju ili društvo, iz jednostavnog razloga: verovali su da *tržišna revolucija* koja upravo treba da se dogodi čini sva znanja iz tih drugih disciplina irelevantnim. Ono što su tržišni fundamentalisti propovedali bila je udžbenička ekonomija – jedna preretano uprošćena verzija tržišne ekonomije, koja jedva da je posvetila bilo kakvu pažnju dinamici promena.

Raznocrtno probleme sa kojima se suočavala Rusija (ili druge zemlje u tranziciji) 1989. godine. U njoj su postojale institucije čiji su nazivi bili

šifri onima na Zapadu, ali koje nisu obavljale isre funkcije. Postojale su banke u Rusiji. I one su prikupljale štednju, ali nisu donosile odluke ko treba da dobije zajam; nisu bile odgovorne za kontrolu, niti su imale obavezu da obezbede povraćaj zajmova. Umesto toga, one su jednostavno obezbedivale "fondove" — saglasno diktatu Centralne planske agencije. Postojala su i preduzeća koja su proizvodila dobra u Rusiji, ali preduzeća nisu donosila odluke: ona su proizvodila ono što im je rečeno da proizvode, sa inpu-tima (sirovine, rad, mašine) koji su im bili dodeljeni. Najveći domet pred-uzemništva sastojao se u zaoblazanju problema stvaranih na nivou vlade. Vlada bi dala preduzećima kvote za proizvodnju bez neophodnog obezbeđenja svih potrebnih inputa: a u nekim slučajevima obezbeđujući ih više nego što je bilo potrebno. Menađeri preduzeća su se angažovali u biznisu da bi mogli da ispunе svoje proizvodne kvote, dobijajući u međuvremenu nešto veće privilegije nego što bi im omogućile propisane plate. Te aktivnosti — koje su bile neophodne da bi obezbedile da sovjetski sistem uopšte funkcionišе — vodile su korupciji, koja bi se samo pojačavala kako se Rusija kre-tala ka tržišnoj ekonomiji.³ Zaoblazanje onih zakona koji su bili na snazi, ako ne i direktno kršenje, postalo je deo načina življenja, prehodnik sloma "vladavine zakona" koji će obeležiti tranziciju.

Kao i u tržišnoj ekonomiji, postojale su cene, ali su te cene bile određene uredbom Vlade, a ne na tržištu. Neke cene, kao one za bazične po-trebe, bile su niske i veštački održavane, omogućujući čak i onima na dnu raspodele dohotka da izbegnu teško siromaštvo. Cene energije i prirodnih resursa takođe su bile veštački održavane na niskom nivou — jedino što je Rusija sebi mogla da omogući s obzirom na njene ogromne rezerve.

U zasratiim udžbenicima ekonomije često se naglašava da tržišna ekonomija ima tri osnovna elementa: cene, privatno vlasništvo i profit. Zajedno sa konkurencijom, oni obezbeđuju stimulanse, koordiniraju eko-nomsko odlučivanje, osiguravaju da firme proizvode ono što ljudi poje-dinačno žele, i to po najnižim mogućim cenama. Ali, takođe, poodavno postoji i priznanje značaja *institucija*. Najvažnije institucije su pravni i re-gulatorni okviri koji treba da osiguraju da se ugovori ispunjavaju, da po-stoji uređen način za rešavanje komercijalnih sporova, da za slučajeve ka-da dužnici ne mogu otplatiti ono što duguju postoje uređene procedure bankrota, da se konkurencija održava, i da banke koje primaju novac od ulagača budu u stanju da ga ulagačima vrate kada oni to zatraže. Taj insti-tucionalni okvir zakona i agencija pomaže da se osigura funkcionisanje tr-

žišta hartija od vrednosti na fer način, da menađeri ne prevare akcionare, niti većinski akcionari manjinske. U nacijama sa razvijanim tržišnim eko-nomijama zakonski i regulatorni okviri su bili izgrađivani duže od veka i po, kao odgovor na probleme na koje se nailazilo u uslovima slobodnog tržišnog kapitalizma. Bankarska regulativa je uvedena posle krupnih ban-karskih neizvišenja obaveza; regulativa hartija od vrednosti je uvedena na-kon većih slučajeva varanja neopreznih akcionara. Zemlje koje pokušavaju da stvore tržišne privrede nisu morale da proživljavaju takve katastrofe, one su mogle da uče iz iskustva drugih. Ali dok su reformatori tržišta mo-žda i pomenuli tu tržišnu infrastrukturu, oni su joj, u svakom slučaju, ostavili kratak rok za formiranje. Pokušali su da uhvate prečicu do kapita-lizma, stvarajući tržišnu ekonomiju koja nije zasnovana na institucijama, i institucije koje nisu zasnovane na odgovarajućoj institucionalnoj infra-strukturi. Pre nego što se uspostavi tržište akcija, mora se osigurati pos-tojanje autentične regulative. Nove firme treba da budu sposobne da po-dizū novi kapital, i to zahteva banke koje su zaista banke, a ne vrsta bana-ka koje su karakterisale stari režim, ili banaka koje jednostavno pozajm-ljuju novac režimu. Svrarni i efektivni bankarski sistem zahteva strogu bankarsku regulativu: nove firme treba da budu sposobne da kupuju ze-mljište što zahteva i tržište nekretnina, a i registraciju promene vlasništva.

Primera radi, tokom sovjetske ere, poljoprivrednicima je davano seme i đubriva koja su im bila potrebna. Oni nisu morali da se brinu oko tih ili drugih inputa (kao što su traktori) ili o marketingu svojih proizvoda. U uslovima tržišne ekonomije tržišta za inpute i outpute se moraju stvoriti a to je zahtevalo nove firme ili preduzeća. Socijalne institucije su takođe zna-čajne. Pod starim sistemom u Sovjetskom Savezu nije postojala nezaposle-nost, tako da nije ni bilo potrebe za osiguranjem za slučaj nezaposlenosti. Tipično, radnici su ceili svoj radni vek radili za isto državno preduzeće, a fir-ma je obezbeđivala stanovanje i penzione beneficije. U Rusiji posle 1989. godine, međutim, da bi postojalo tržište rada, radnici bi trebalo da budu sposobni da prelaze iz firme u firmu. Ali, ako oni nisu mogli da obezbede stanovanje, takva mobilnost bi bila skoro nemoguća. Stoga je potrebno i tržište stambenih jedinica. Minimalni nivo socijalne osetljivosti znači da će poslodavci oklevati da otpuste radnike ako oni nemaju na šta da se oslo-ne nakon toga. Stoga nije moglo da bude mnogo restrukturiranja bez mre-že socijalne zaštite. Na nesreću, niti je tržište stanova, niti stvarna mreža socijalne zaštite postojala u novoj Rusiji posle 1989. godine.

Izazovi tranzicije sa kojima su se suočile privrede bivšeg Sovjetskog Saveza i drugih zemalja komunističkog bloka, bili su zasađujući: zemlje su morale da pređu iz jednog cenovnog sistema – sistema iskrivljenih cenovnih odnosa koji je prevladavao u komunizmu – na tržišni sistem cena. Morale su da stvore tržišta i institucionalnu infrastrukturu koja čini njihovu osnovu, a takođe i da privatizuju sve vlasništvo koje je ranije pripadalo državi. Trebalo je stvoriti novu vrstu preduzetništva – ne onu vrstu koja je zaobilazila pravila vlade i zakona – i nova preduzeća potrebna da se ponovo razviju raspoloživi resursi koji su bili tako neefikasno korišćeni.

Bez obzira kako neko gledao na to, te privrede su se suočile sa teškim dilemama, i bilo je silovitih debata oko toga koji izbor napraviti. Najsvadljiviji su se fokusirali na brzinu reformi: neki eksperti su brinuli da bi, ako se ne privatizuje brzo, i tako stvori velika grupa ljudi sa stečenim interesom za kapitalizam – moglo doći do vraćanja u komunizam. Ali, drugi su se brinuli da bi se, ako budu radili suviše brzo – reforme mogle pokazati kao katastrofa – ekonomski promaćajni pomešani sa političkom korupcijom – što bi otvorilo put jakim reakcijama, bilo ekstremne leveice, ili desnice. Prva od ove dve škole nazvana je “šok terapija”, a druga “gradualistička”.

Pogledi “šok-terapeuta”, snažno zagovarani od strane Trezora SAD i MMF-a, prevladali su u najvećem broju zemalja u tranziciji. “Gradualisti” su, međutim, verovali da bi se tranzicijom ka tržišnoj ekonomiji bolje upravljalo ako se radi razumnom brzinom i prema dobrom redosledu (sekvencionisanje). Nije neophodno imati savršene institucije; ali, primera radi: privatizovanje nekog monopola pre no što budu uspostavljene efektivna konkurencija ili regulatorna vlast može jednostavno rezultirati i da vladin monopol bude zamenjen privatnim monopolom, čak bezobzirnijim u eksploataciji potrošača. Deset godina kasnije mudrost gradualističkog pristupa je konačno bila priznata: kornjače su pretekle zečeve. Gradualistički kritičari šok terapije su ne samo tačno predviđeli njene nedostanke, već su takođe tačno skicirali razloge zašto ona ne može da funkcioniše dobro. Njihov jedini propust je bio što su potcenili veličinu katastrofe.

Ako su izazovi tranzicije bili veliki, isto su tako i njene mogućnosti bile velike. Rusija je bila bogata zemlja. Dok je tri četvrtine jednog veka življenja u komunizmu moglo stanovništvo Rusije da lisi razumevanja tržišne ekonomije, ono je ipak imalo visoki stepen obrazovanja, posebno u tehničkim oblastima, toliko važnim za privredu budućnosti. Najzad, Rusija je prva zemlja koja je poslala čoveka u vasioniski prostor.

Ekonomska teorija koja je objasnila neuspeh komunizma bila je jasna: centralno planiranje je osuđeno na neuspeh prosto zato što nijedna vladina agencija ne može da prikupi i obradi sve važne informacije da bi privreda dobro funkcionisala. Bez privatnog vlasništva i profitnog motiva – nedostaju upravljački i preduzetnički motivi. Režim trgovine s ograničenjima, kombinovan sa ogromnim subvencijama i arbitrarno utvrđenim cenama značio je da je sistem opterećen iskrivljenim elementima.

Iz ovoga je proizlazilo da bi zamena centralizovanog planiranja decentralizovanim tržišnim sistemom, zamena javnog vlasništva privatnim posedom i eliminisanje, ili bar umanjenje distorzija u sistemu trgovine putem njene liberalizacije, trebalo da dovede do eksplozivnog rasta privrednih aktivnosti. Kresanje vojnih troškova koji su, dok je SSSR postojao, apsorbavali ogroman deo potrošnje bruto domaćeg proizvoda zemlje (pet puta više nego u eri nakon hladnog rata), obezbedilo je više prostora za porast životnog standarda. Međutim, umesto toga, životni standard u Rusiji i većem broju drugih istočnoevropskih zemalja u tranziciji je opao.

“REFORMSKA” PRIČA

Prve greške su se desile neposredno posle početka tranzicije. U entuzijazmu da se napreduje s tržišnom privredom, najveći broj cena je 1992. godine, liberalizovan preko noći, pokrenuvši inflaciju takvih razmera da je zbrisala štednju stanovništva i dovela u prvi plan pitanje makrostrabilnosti. Svakome je postalo jasno da bi sa hiperinflacijom (tj. inflacijom koja se *na mesečnom nivou* iskazuje dvoциfrenim procentima) teško bilo očekivati da se ostvari uspešna tranzicija. Stoga je trenutna liberalizacija cena, kao prva runda šok-terapije, zahtevala drugu rundu: smanjivanje inflacije. To je iziskivalo pooštrenje monetarne politike – povećanje kamatnih stopa.

Dok je najveći broj cena potpuno liberalizovan, neke od najvažnijih su zadržane na niskom nivou – one koje su se odnosile na prirodne resurse. S novoprotklamovanom “tržišnom ekonomijom” to je iniciralo otvoreni poziv: ako možete da kupite, recimo, naftu i preprodajte je na Zapadu, možete zaraditi milione, pa i milijarde dolara. Tako su ljudi i uradili. Umesto da prave novac otvaranjem novih preduzeća, oni su se obogatili kroz novi oblik starog preduzetništva – eksploatacijom greške vladine politike. I upravo je to bilo ponašanje “traženja rente” koje je poslužilo reformatorima

ma kao osnova za tvrdnju da problem nije u tome da su reforme suviše brže, već da su suviše spore. Da su samo *sve cene* bile odmah liberalizovane! Ovaj argument ima značajnu vrednost, ali kao odbrana radikalnih reformi, on je neinteligentan. Politički procesi nikada ne smeju da tehnokratima daju određene ruke, i to iz dobrih razloga: kao što smo videli, tehnokrati često propuštaju da uoče značajne ekonomske, socijalne i političke dimenzije. Reforma je, čak i u političkim i ekonomskim sistemima koji dobro funkcionišu uvek "zbrkana" stvar. I da je imalo smisla zalagati se za trenutnu liberalizaciju, mnogo relevantnije pitanje je bilo: kako bi neko trebao da nastavi sa liberalizacijom, ako nije mogao prvo da uspe u brznoj liberalizaciji značajnih sektora, kao što su cene energije, na primer.

Liberalizacija i stabilizacija su dva stuba radikalne reformnske strategije. Brza privatizacija je treći. Ali prva dva stuba postavljaju prepreke na putu trećem. Početna visoka inflacija zbrisala je uštedevine velike većine Rusa, tako da nije postojao dovoljan broj ljudi u zemlji da kupi preduzeća koja su mogla biti privatizovana. Čak i da su mogli da kupe preduzeća, bilo bi teško da ih revitalizuju, imajući u vidu visoke kamatne stope i odsustvo finansijskih institucija koje bi mogle da obezbede kapital.

Privatizacija je trebalo da bude prvi prepostavljeni korak u procesu restrukturiranja privrede. Ne samo da je moralo da se promeni vlasništvo, već i upravna struktura preduzeća – menadžment; a proizvodnja je morala da se reorijentuje od onoga što je naloženo da se proizvodi, ka onome što potrošači traže. To restrukturiranje, dabome, zahteva nove investicije, i u mnogim slučajevima smanjenje potrebnog broja radnih mesta. Smanjenje broja zaposlenih pomaže opštoj efikasnosti proizvodnje, samo ako rezultira ka tome da se radnici kreću sa poslova niže efikasnosti ka visokoproduktivnom zapošljavanju. Na nesreću, suviše malo tih pozitivnih elemenata restrukturiranja se dogodilo, delom i zato što je strategija postavila gotovo nepremostive prepreke na tom putu.

Strategija radikalnih reformi nije uspevala: bruto domaći proizvod Rusije u godinama posle 1989. je iz godine u godinu padao. Ono što je bilo zamisljeno kao kratka tranziciona recesija preokrenulo se u recesiju dugu deset ili više godina. Izgledalo je da se dno propadanja nikada neće ugledati. Pustošenje, u smislu gubitka domaćeg bruto-proizvoda, je bilo veće od onoga koje je Rusija imala u Drugom svetskom ratu. Tokom 1940-1946. godine industrijska proizvodnja Sovjetskog Saveza opala je za 24%. U periodu 1990-1999. industrijska proizvodnja Rusije je opala za 60%; više

nego što je bio pad BDP (54%). Oni koji su upoznati sa istorijom ranije tranzicije tokom Ruske revolucije u komunizam, mogu da naprave neka poređenja između te socio-ekonomske traume i tranzicije posle 1989. godine. Tada je, recimo, broj stoke na farmama opao za 50%, a investicije u preadivačku industriju su svedene gotovo na nulu. Rusija je bila u stanju da privuče neke strane investicije za sektore prirodnih resursa, jer je na primeru Afrike odavno poznato da dovoljno niske cene za prirodne resurse, lakno privlače strane investicije.

Program stabilizacija/liberalizacija/privatizacija svakako nije bio program za ekonomski rast. Njime je nametavano da se obezbede preduslovi za rast. Umesto toga, postavljeni su preduslovi za ekonomsko opadanje. Ne samo da su investicije zaustavljene, već je kapital potrošen – štednja stanovništva je isparila kroz inflaciju, a prihodi od privatizacije ili strani zajmovi bili su u velikoj meri pronevereni. Privatizacija, praćena otvaranjem tržišta kapitala vodila je, ne ka stvaranju bogatstva, nego ka ogoljavanju sredstava preduzeća. To je bilo savršeno logično. Oligarh koji je bio vešt da, koristeći politički uticaj, pribavi imovinu vrednu milijarde dolara, plativši za to sitnimom, svakako bi želio da svoji novac iznese van zemlje. Držanje novca u Rusiji značilo bi investiranje u zemlju koja je u dubokoj depresiji i predstavljalo bi rizik ne samo niske zarade, već i za to što bi sledeća vlada jednostavno mogla da oduzme tu imovinu uz sasvim ispravnu kvalifikaciju o nelegitimnosti izvršenog procesa privatizacije. Svako ko je dovoljno pametan da bude jedini pobednik klađenja u trci za privatizaciju, biće dovoljno pametan da plasira ta sredstva na cvetajuće američko akciskot tržište, ili pak da ih stavi u sigurnu luku tajnih bankovnih računa u inostranstvu. To čak nije ni bilo "spasavanje za dlaku"; i ne iznenađuje što su milijarde dolara iscurile iz zemlje.

MMF je nastavljao da obećava da je oporavak tu, iza ugla. Do 1997. imao je razloga za taj optimizam. Međutim, proizvodnja je već od 1990. godine opala za 41%. Koliko je naniz je još moglo da se ide? Zemlja je, ipak, učinila mnogo toga što je Fond naglašavao. Liberalizovala je, stabilizovala je (stope inflacije su dramatično smanjene), i privatizovala je – gotovo sve. Ali dabome, lakno je da se brzo privatizuje ako se ne vodi računa o tome kako se privatizuje: uglavnom, ako se prijatelji daju vredna državna svojina. Zapravo, to može za vlade da bude visokoprofitabilno naročito ako kon-trastna služba stiže u formi gotovinske uplate ili priloga za izbornu kampanju (ili u oba oblika).

Tržaji oporavka iz 1997. nisu dugo potrajali. Greške koje je MMF pratio u udaljenim delovima sveta zaista su bile odlučujuće. U 1998. godini, posledice azijske krize pogodile su i Rusiju. Kriza je vodila širenju opšteg straha od ulaganja u nastajuća tržišta, a i investitori su zahtevali više stope otplate da bi im se kompenzovalo ulaganje u te zemlje. Slabosti u kretanju BDP i investicija, odražavale su se i u slabostima javnih finansija: ruska vlada se zaduživala naveliko. Mada je imala teškoća da osvrvari budžetske ciljeve, vlada je, pod pritiskom Sjedinjenih Država, Švedske banke i MMF-a da brzo privatizuje, otuđivala državnu imovinu rakoreći za bagatelnu, i to je učinila pre nego što je u funkciju uvela delotvoran poreski sistem. Vlada je stvorila snažnu klasu oligarha i biznismena koji su platili tek mali deo onoga što duguju za porez, a što je mnogo manje nego što bi trebalo da plate u svakoj drugoj zemlji.

Stoga je u vreme Istočnoazijske krize Rusija bila u čudnoj poziciji. Imala je obilje prirodnih resursa, ali je njena vlada bila siromašna. Vlada je praktično poklanjala vrednu državnu imovinu, a s druge strane, nije mogla da obezbedi starosne penzije ili socijalnu pomoć za siromašne. Uzimala je na zaiam od MMF-a milijarde dolara zadužujući se sve više, dok su oligarsi, obasuti darežljivošću vlade, iznosili iz zemlje takode milijarde dolara. MMF je ohrabrivao vladu da dozvoli slobodni protok kapitala otvaranjem svojih računa kapitala za poslovanje sa inostranstvom. Time je navodno zemlja trebalo da bude atraktivnija za strane investitore; ali to su praktično bila vrata za prolaz u jednom pravcu – za odliv novca izvan zemlje.

Kriza iz 1998. godine

Zemlja je bila duboko u dugovima, a više kamatne stope koje je kriza u Istočnoj Aziji isprovocirala, stvorile su ogromnu dodatnu naperost. Ta "trošna građevina" se srušila kada su cene nafte pale. Zahvaljujući depresiji i recesiji u Jugoslovenskoj Aziji, koje su bile otežane politikama MMF-a, tražnja za naftom ne samo da nije porasla, već je u stvari došlo do njenog smanjenja. Nastali debalans između tražnje i ponude rezultirao je dramatičnim padom cena sirove nafte od 40% za prvih 6 meseci 1998. godine u odnosu na prosečnu cenu iz 1997. godine. Nafta je značajni izvozni artikl Rusije, ali i krupan izvor vladinih poreskih prihoda, pa je pad cena tog artikla imao predviđeno pustošće efekte. Mi smo u Švedskoj banci postali

švedski tog problema već na početku 1998, kada se činilo da će cene pasti ispod troškova eksploatacije i transporta koje je Rusija imala. Imajući u vidu valutne kurseve u to vreme, industrija nafte u Rusiji mogla je prestatiti da bude profitabilna delatnost. Tada bi devalvacija bila neizbežna.

Bilo je jasno da je rublja bila preceñjena. Rusija je bila preplavljena uvoznom robom i domaći proizvođači su preživljavali teška vremena pokušavajući da budu konkurentni. Promena ka tržišnoj ekonomiji i udaljavanje od vojnog kompleksa trebalo je da obezbede pregrupisanje kapaciteta zarad povećanja proizvodnje potrošnih dobara. Ali investicije su zastavljene i zemlja nije proizvodila potrošnu robu. Preceñjeni devizni kurs rublje, kombinovan sa drugim makroekonomskim politikama utrapljenim zemlji od strane MMF-a – zdrobio je privredu, i dok su zvanični podaci o stopi nezaposlenosti ostali potceñjeni, postojala je ogromna skrivena nezaposlenost. Direktori mnogih preduzeća nisu želeli da otpuštaju radnike s obzirom na odsustvo adekvatne mreže socijalne sigurnosti. Mada je nezaposlenost bila skrivena, ona nije bila manje traumatična. Dok su radnici samo pretendovali na to da rade, firme su samo pretendovale na to da plaćaju. Isplate nadnica su veoma mnogo kasnile, a i kada su radnici bivali plaćeni, to je često bilo u razmenjenim potrošnim dobrima, a ne u rubljama.

Ako je za te ljude i za zemlju u celini preceñjeni valutni kurs rublje bio katastrofa, za novu klasu biznismena taj preceñjeni kurs rublje je bio blagodat. Nijima je trebalo manje rubalja da kupe svoj mercedes, svoj neser sa Šanelom, ili uvoznu italijansku hranu za siadokuse. Za oligarhe koji su pokušavali da iznesu novac iz zemlje, takođe, preceñjeni kurs rublje je bio blagodat – to je značilo da su oni mogli dobiti više dolara za svoje rublje, dok su svoje profite nagomilali na stranim bankovnim računima.

Uprkos patnjama većine Rusa, reformatori i njihovi savetnici u MMF-u su se plašili devalvacije rublje verujući da bi ona mogla da pokrene još jednu rundu hiperinflacije. Oni su se snažno protivili bilo kakvoj promeni kursa rublje i bili su spremni da uliju milijarde dolara u zemlju da bi to sprečili. Već od maja, a sasvim sigurno od juna 1998, bilo je sigurno da Rusiji treba spoljna pomoć da bi održala svoj devizni kurs. Poverenje u rusku novčanu jedinicu je zahvatila erozija. U uverenju da je devalvacija neizbežna, domaće kamatne stope su uzletele, i kako su ljudi menjali svoje rublje za dolare još više novca je napustilo zemlju. Zbog tog straha od držanja rublji i odsustva poverenja u sposobnost vlade da otplati svoj dug, vlada je

morala da plaća kamatne stope od skoro 600% na svoje dugove u rubljama (GKO-i, što je ruski ekvivalent kratkoročnim hartijama od vrednosti Trezora SAD). Ti procenti su u periodu od nekoliko nedelja uzleteli na 1500%. Čak i kada je vlada obećala da će isplaćivati u dolarima, još se uvek suočavala sa ogromnim kamatnim stopama (prinos na dolarski denominirani dug izdat od ruske vlade porastao je sa nešto više od 100%, na skoro 500%, ili 450% više nego kamatna stopa koju je američka vlada trebalo da plati na svoje kratkoročne hartije od vrednosti, tj. US Treasury bills). Očigledno, tržište je u slučaju Rusije ocenjivalo da postoji visoka verovatnoća neplaćanja, i tržište je bilo u pravu. Čak su kamatne stope bile niže nego što bi inače mogle biti, zato što su mnogi investitori verovali da je Rusija suviše veljka i suviše jaka da bi "bankrotirala". Čim su njujorške investicione banke dale zajimove Rusiji, u njima se počelo šaputati koliko veliki *brif-out* MMF-a treba da bude.

Kriza je rasla na način kako to često biva sa krizama te vrste. Špekulanti su mogli videti koliko je još ostalo u obliku rezervi, a kako su se rezerve smanjivale, klađenje o devalvaciji je sve više postajalo jednosmernom. Oni nisu rizikovali ništa kladeći se u slom rublje. Kao što se i očekivalo, MMF je u akciju spasavanja ušao jula 1998. godine sa 4,8 milijardi dolara podrške.⁴

U nedeljama koje su prethodile krizi, MMF je zagovarao politike koje su krizu, kada je nastala, učinile težom. Fond je tražio da Rusija pozajmljuje više u stranoj valutu nego u rubljama. Argument je bio jednostavan. Kamatna stopa u rubljama je bila mnogo veća od dolarske. Uzimajući zajimove u dolarima, vlada je mogla da uštedi novac. Ali u takvom razmišljanju postoji fundamentalna pukotina. Osnovna ekonomska teorija tvrdi da razlika u kamatnim stopama između dolarske obveznice i obveznice u rubljama treba da odražava očekivanje devalvacije. Tržišta uravnotežuju, tako da je riziku prilagođeni trošak pozajmljivanja isti, nezavisno od vrste korišćene valute. Ja mnogo manje verujem u tržište nego Fond, pa još manje prihvatam da je riziku prilagođeni trošak pozajmljivanja isti, nezavisno od valute. Ali ja takođe imam manje poverenja nego Fond da njegove birokrate mogu bolje nego tržište da predvide kretanje valutnih kursa. U slučaju Rusije, birokrati MMF-a su verovali da su pametniji od tržišta – oni su bili spremni da se klade u ruske pare da tržište greši. To je bilo pogrešno prosuđivanje koje je Fond stalno ponavljao u različitim oblicima. Ne samo da je prosuđivanje bilo pogrešno – ono je izložilo Rusiju velikom

riziku: ako bi rublja devalvirala, Rusiji bi bilo mnogo teže da otplati dugove denominovane u dolarima.⁵ MMF je odabrao da ignoriše taj rizik. Navodeći Rusiju na veće inostrano zaduživanje i čineći rusku poziciju, jednom kad je rublja devalvirala, koliko manje održivom, MMF bi morao biti delom kriv i zbog eventualne ruske suspenzije plaćanja svojih dugova.

Spasavanje

Kada je kriza pogodila Rusiju, MMF je predvodio napore za njeno spasavanje, ali je želeo da u sklopu "spasilačkog paketa" i Švedska banka obezbedi 6 milijardi dolara. Ukupan spasički paket je iznosio 22,6 milijardi dolara. MMF bi obezbedio 11,2 milijarde dolara, Švedska banka bi dala na zajam 6 milijardi dolara, dok bi ostatak obezbedila Vlada Japana.

O ovome se žustro debatovalo unutar Švedske banke. Bilo je mnogo nas koji smo postavljali pitanje smisla davanja zajmova Rusiji. Mi smo ispitivali da li bi koristili za mogući budući rast bile dovoljno velike da opravdaju zajimove koji bi ostavili dug u nasleđe. Mnogi od nas su smatrali da je MMF olakšavao Vladi odlaganje reformi koje imaju smisla, kao što je efektivno prikupljanje poreza od naftnih kompanija. Dokazi o postojanju jake korupcije u Rusiji su bili jasni. Bancina sopsrvena studija o korupciji identifikovala je ovaj region kao jedan od najkorumpiranijih u svetu. Zapad je znao da će mnogo od tih milijardi dolara biti preusmerene od njihovih namernih namena familijama i saradnicima korumpiranih zvaničnika i njihovih prijatelja iz oligarhije. Dok su i Banka i Fond prividno zauzeli strogo stanište protiv pozajmica korumpiranim vladama, ispostavilo se da postoje dva standarda. Relativno malim, neustrateškim zemljama kao što je bila Kenija, zajmovi su osporavani zbog korupcije, dok je zemljama poput Rusije, gde je korupcija bila daleko rasprostranjenija, kontinuirano pozajmljivan novac.

Izuzev ovih moralnih, postojala su i direktna ekonomska pitanja. Novac MMF-a predviđen za *brif-out* je navodno trebalo da bude u funkciji podrške valutnom kursu. Međutim, ako je domaća valuta preceñjena to dovođi da ekonomija pati, pa održavanje obračunskog kursa ima malo smisla. Ako podiška MMF-a obračunskom kursu "radi" – onda zemlja pati. No, verovatnije je da ta podrška "ne radi", pa je novac protراćen, a zemlja dublje u dugovima. Naša kalkulacija je pokazala da je valutni kurs rublje

bio precenjen, tako da je obezbeđenje novca da se kurs očuva bila jedinstavno loša ekonomska politika. Štaviše, kalkulacije u Svetskoj banci pre nego što je ovaj zajam odobren, bazirane su na procenama vladinih prihoda i rashoda i snažno su sugerisale da zajam iz jula 1998. godine ne bi bio delotvoran. Izuzev u slučaju da su nekim čudom kamarne stope bile drastično oborene — Rusija je još iste jeseni morala biti ponovo u krizi.

Postojao je i drugi razlog zbog kojeg sam ja došao do zaključka da bi dalji zajmovi Rusiji bili velika greška. Rusija je bila zemlja bogata prirodnim resursima. Da je uskladila sve svoje poteze — njoj novac sa strane ne bi bio potreban; a ako to nije mogla, nije bilo jasno da bi bilo koji novac spolja mogao učiniti veliku razliku. Po bilo kom od dva scenarija, zalaganje protiv davanja novca činilo se obaveznom opcijom.

Uprkos snažnoj opoziciji sopstvenog osoblja, Banka je bila pod ogromnim pritiskom Clintonove administracije da odobri zajam Rusiji. Isposlovala je kompromisno rešenje, javno objavljujući vrlo veliki zajam, ali uz isplatu u tranšama — ratama. Odluka je bila da se 300 miliona dolara odobri odmah, a ostatak da bude stavljan na raspolaganje postepeno, kako se buderno uveravali da reforme u Rusiji napreduju. Najveći broj nas je mislio da će program podbaciti mnogo pre no što dodani novac bude stigao na red za isplatu. Naše predviđanje se pokazalo tačnim; MMF je izgleda bio u stanju da previdi korupciju i prateće rizike od toga šta bi se moglo desiti sa novcem. U Fondu se u stvari mislilo da je održavanje precenjenog valutnog kursa rublje bio dobar potez i da će novac omogućiti da to potraje više od par meseci. Tako je Fond obezbedio milijarde dolara Rusiji.

Spasavanje ne uspeva

Tri sedmice pošto je zajam postao operativan, Rusija je objavila unilateralanu suspenziju plaćanja i devalvaciju rublje.⁶ Rublja je krahirala. Do januara 1999. godine rublja je izgubila u stvarnoj, efektivnoj vrednosti od jula 1988. godine⁷ preko 45%. Objava od 17. avgusta je ubrzala globalnu ekonomsku krizu. Kamarne stope za novonastajuća tržišta uzletele su više nego što su bile u špicu Istočnoazijske krize. Čak su i zemlje u razvoju, koje su vodile zdrave ekonomske politike, nalazile da su uslovi podizanja sredstava nemogući. Recesija u Brazilu se produbila, i na kraju su se i oni suo-

čili sa krizom domaćeg novca. Argentina i druge Latinoameričke zemlje koje su se postepeno oporavljale od prehodnih kriza ponovno su gurnute nazad do ivice. Ekvador i Kolumbija su otišle preko ivice pravo u krizu; čak ni Sjedinjene Države nisu ostale nedimnute. Njujorska Banka federalnih rezervi je organizovala privatnim kapitalom *bailout* za jedan od najvećih nacionalnih *hedge* fondova pod nazivom "Dugoročno upravljanje kapitalom" (Long Term Capital Management), pošto su se Federalne rezerve plašile da bi krah tog Fonda mogao ubrzati globalnu finansijsku krizu.

Iznenadjenje zbog kolapsa nije bio kolaps sam po sebi, već činjenica da je on stvarno iznenadio neke od zvaničnika MMF-a, uključujući i neke na najvišim pozicijama. Oni su iskreno verovali da će njihov program biti delotvoran.

Naše sopstvene prognoze su se pokazale samo delimično tačnim: mi smo mislili da novac može održati kurs rublje tri meseca — ali je to potrajalo samo tri nedelje. Očekivali smo da će proći dani i nedelje dok oligarsi ne "iskrvare" novac iz zemlje — za to su bili potrebni sati — i par dana. Ruska vlada je čak "dozvolila" da rublja apresira. Za nas je to značilo da će oligarsima trebati manje rubalja da otkupe svoje dolare. Nasmejani Viktor Gerašenko, predsednik Centralne banke Rusije rekao je predsedniku Svetske banke i meni da su to jednostavno "tržišne sile na delu". Kada je MMF suočen sa činjenicama da su se milijarde dolara koje je kao zajam dao Rusiji pojavile u kiparskim i švajcarskim bankama neposredno pošto je posao sa zajmom završen — u Fondu su tvrdili da to nisu *njihovi* dolari. Taj argument je demonstrirao ili izrazio pomanjkanje razumevanja ekonomije, ili pak neiskrenost na Gerašenkovom nivou, a možda i jedno i drugo. Kada se novac šalje u neku zemlju, on se ne šalje u obliku obeležjenih dolarskih novčanica. MMF je dao Rusiji na zajam dolare — sredstva koja su omogućila Rusiji da, zauzvrat, dà svojim oligarsima dolare da ih iznesu iz zemlje. Neki od nas su se šalili da bi MMF učinio svima život lakšim da je taj novac poslao direktno na račune oligarha u kiparskim i švajcarskim bankama.

Nije baš da su samo oligarsi imali koristi od operacije spasavanja. Volstrit i drugi zapadni investicioni bankari koji su najviše insistirali da se odbri spasilački paket, znali su da to neće trajati: oni su takođe iskoristili kraće odlaganje tokom operacije spasavanja — da spasu ono što se spasti moglo i sa tim napuste Rusiju. Pozajmljujući Rusiji novac za ciljeve osuđene na propast, politike MMF-a su odvele Rusiju dublje u dugove, bez ikog vidljivog za

uzvrat. Troškove ove greske neće snositi zvaničnici MMF-a koji su dali zajam, ili Amerika koja je insistirala da se on odobri, takode ni bankari sa Zapada i oligarsi koji su imali koristi od zajma — već ruski poreski obveznici.

Postoji jedan pozitivan aspekt ove krize: devalvacija je podstakla sektore ruske privrede koji se takmiče sa uvozom — tako da su dobra, stvarno proizvedena u Rusiji, počela da zauzimaju rastući udeo na domaćem tržištu. Ta “nenameravana posledica” konačno je vodila do dugo očekivanog rasta u ruskoj *stvarnoj* privredi (za razliku od tzv. *crne*). Postoji izvesna tironija u tom neuspehu: prepostavljalo se da je makroekonomija snaga MMF-a, a čak i u tome je Fond pogrešio. Ti makroekonomski neuspesi, kombinovani s drugim promašajima, u ovom slučaju su snažno doprineli ogromnim razmerama opadanja ekonomije do kojeg je došlo.

NEUSPELE TRANZICIJE

Retko je kada jaz između očekivanja i realnosti bio veći nego u slučaju tranzicije od komunizma ka tržištu. Pretpostavljalo se da će kombinacija privatizacije, liberalizacije i decentralizacije brzo voditi, posle kratke tranzicione recesije, do ogromnih porasta proizvodnje. Očekivalo se da će koristi od tranzicije biti veće na dugi nego na kratki rok, jer će stare, nefikasne mašine biti zamenjene, a nova generacija preduzetnika biti stvorena. Puna integracija u globalnu ekonomiju, uz sve koristi koje će to doneti, takode bi došla brzo, ako ne i odmah.

Ova očekivanja o ekonomskom rastu nisu ostvarena, ne samo u Rusiji, već ni u najvećem broju drugih zemalja u tranziciji. Samo nekoliko bivših komunističkih zemalja — Poljska, Mađarska, Slovenija i Slovačka — imaju dodatak jednak onome od pre jedne decenije. Kod drugih je veličina pada dohodka bila tolika da ga je teško doključiti. Prema podacima Svetske banke, Rusija je 2000. godine imala BDP koji je ispod dvetrećine onoga iz 1989. godine. Ekonomski pad Moldavije je najdramatičniji, i njena proizvodnja je manja od trećine proizvodnje od pre jedne decenije. BDP Ukrajine u 2000. je upravo trećina onog od pre deset godina.

Iza ovih podataka nalazili su se stvarni simptomi ruske bolesti. Rusija je brzo bila transformisana od jednog industrijskog džina — zemlje koja je sa Sputnjikom uspeła da pošalje prvi satelit u orbitu — u izvoznika prirodnih resursa; posebno nafte i gasa. Dok su zapadni savetnici za reforme pi-

sali knjige s naslovima kao: “Dolazeći bum u Rusiji”; ili: “Kako je Rusija postala tržišna ekonomija”, dole su podaci po sebi pokazivali da je teško uzimati za ozbiljno ružičaste slike tih autora. S druge strane, manje ostrašćeni posmatrači su pisali knjige kao: “Rasprodaja veka: divlji juris Rusije iz komunizma u kapitalizam”.⁸

Velicina opadanja BDP u Rusiji (da ne pominjemo ostale komunističke zemlje) je predmet kontroverzi. Neki tvrde da, zahvaljujući rasučen i kritičnom neformalnom sektoru — od vlasnika uličnih kioska, vodoinstalatera, molera i drugih ponuđača usluga čije je aktivnosti teško registrovati u statistici nacionalnog dohotka — brojke koje se prezentuju, daju *pretnjenu* sliku u pogledu veličine opadanja do kojeg je došlo. Međutim, drugi pak argumentuju da zbog toga što se tako mnogo transakcija u Rusiji obavili po principu bartera (preko 50% industrijskih prodaja),⁹ i pošto su “tržišne cene” više od onih u “barter” aranžmanu — statistika u stvari potcenjuje opadanje.

Uzimajući sve u obzir, još uvek postoji saglasnost da je najveći broj ljudi u Rusiji doživeo primerno pogoršanje svog osnovnog standarda življenja, koji se reprezentuje u mnoštvu socijalnih indikatora. Dok je u ostalom svetu prosečan životni vek značajno porastao, u Rusiji se za *preko* tri godine skratilo, a za *skoro* tri u Ukrajini. Pregled podataka o potrošnji domaćinstava — šta ljudi jedu, koliko troše na odevanje, u kakvom tipu objekata za stanovanje žive — potvrđuju zaključke o značajnom opadanju životnog standarda što je saglasno sa statističkim podacima sugerisanim padom nivoa BDP. Budući da vlada manje troši na odbranu, životni standard bi trebalo da je viši nego što indicira BDP. Da izrazimo to drugačije: pretpostavimo da su raniji izdaci nekako mogli biti sačuvani, a da je trećina vojnih izdataka mogla biti prenera na novu proizvodnju potrošnih dobara, i da nije bilo restrukturiranja radi povećanja efikasnosti ili korišćenja prednosti novih trgovinskih mogućnosti. Potrošnja, tj. životni standard bi onda porastao za 4 procenta, što je malo, ali daleko bolje nego efektivno opadanje.

Povećano siromaštvo i nejednakosti

Ove statistike ne ilustruju celu priču o tranziciji u Rusiji. One ignorišu jedan od najvećih uspeha: kako vrednovati koristiti novostvorene demokratije,

koliko god nesavršena ona mogla da bude. Ali one ignorišu i jedan od naj-većih neuspeha: povećanje siromaštva i nejednakosti.

Dok se veličina nacionalne ekonomske "pite" smanjivala, ona je bila deljena neravnopravno, tako da je prosečan Rus dobio sve manje i manje parče. U 1989. godini samo 2% onih koji su živeli u Rusiji bili su u stadijumu siromaštva. Krajem 1998. godine, udeo siromašnih je uzleteo na 23,8% ukupne populacije ako se kao norma koristi potrošnja od 2 dolara dnevno. Prema pregledu rađenom od strane Svetske banke, više od 40% stanovništva zemlje imalo je manje od 4 dolara dnevno. Statistika za decu otkrila je jedan dublji problem: više od 50% dece živi u siromašnim porodicama. Druge postkomunističke zemlje beležile su slične, ako ne i veće poraste siromaštva.¹⁰

Neposredno po mom dolasku u Svetsku banku, ja sam počeo jasnije da sagledavam šta se dešavalo, kao i strategije koje su bile sprovedene. Kada sam zbog toga izrazio svoju zabrinutost, jedan ekonomist, koji je u Banci imao ključnu ulogu u vezi sa procesom privatizacije, reagovao je uzrujano. On je naveo primer saobraćajne gužve u Moskvi tokom letnjih vikenda, mnogo kola tipa mercedes koja su napuštala Moskvu, kao i pro-davnice pune uvozne luksuzne robe. To je bila sasvim drugačija slika od one sa bezbojnim praznim maloprodajnim objektima pod bivšim režimom. Ja nisam osporavao da se značajan broj ljudi obogatio i mogao da naćni saobraćajnu gužvu, ili povećā potražnju cipela marke "Gući" i druge luksuzne robe, dovoljno da bi neke prodavnice prosperirale. U mnogim evropskim odmaralištima, bogati Rusi su zamnili bogate Arape od pre dvadesetak godina. U nekim od tih mesta čak su i nazivi ulica, pored matičnog jezika, ispisani i na ruskom. Ali saobraćajna gužva mercedesa u zemlji sa dohotkom po stanovniku od 4.730 dolara u 1997. godini jeste znak bolesti, a ne zdravlja. To je jasan znak da je u pitanju društvo koje koncentriše svoje bogatstvo među manjinom, umesto da ga distribuira većini.

Dok je tranzicija znatno povećala broj siromašnih, a mnogo manji broj njih vodila ka vrhu prosperiteta, srednja klasa je bila ta koja je najteže pogođena. Kao što smo videli, prvi je inflacija uništila njihove skromne uštedevine. Sa zaradama koje nisu pratile inflaciju, njihovi realni dohoci su pali. Smanjenje troškova za obrazovanje i zdravlje dalje je erodiralo životni standard. Oni koji su mogli, emigrirali su. (Neke zemlje, Bugarska, na primer, izgubile su čak 10 ili više procenata svoje radne snage, a među nji-

ma najviše obrazovanih). Naprosecni studenti u Rusiji i drugim zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza koje sam sreo – mnogo su radili, i to sa jednom ambicijom: da emigriraju na Zapad. Ti gubici su znaćajni, ne samo zbog onoga što oni impliciraju danas za one koji žive u Rusiji, već još više zbog toga šta oni predkazuju za budućnost. Srednja klasa je istorijski bila ključna socijalna snaga za stvaranje društva zasnovanog na vladavini zakona i demokratskih vrednosti.

Povećanje u nejednakostima, kao i velićina i trajanje ekonomskog opadanja došli su kao iznenađenje. Eksperti su očekivali izvesno povećanje nejednakosti, ili bar merljive nejednakosti. Pod starim režimom dohoci su držani na sličnom nivou suzbijanjem razlika u zaradama. Komunistički sistem, mada nije stvarao uslove za lak život, ipak je izbegavao ekstremlne siromaštva i održavao životni standard na približno jednakom nivou, obezbeđujući i visoke zajedničke imenitelje za kvalitet obrazovanja, stanovanja, zdravstvene zaštite, službi staranja o deci, itd. Okretanjem ka tržišnoj ekonomiji, oni koji su teško radili i proizvodili dobro, trebalo bi da dobiju nagrade za svoje napore, rako da je neko povećanje nejednakosti bilo neizbežno. Međutim, očekivalo se da će Rusija biti pošteđena nejednakosti koje poriču iz nasleđenog bogatstva. Bez te nasleđene nejednakosti, postojalo je obećanje o tržišnoj ekonomiji sa više jednakosti. Kako su se različito od toga događaji odigrali Rusija danas ima nivo nejednakosti uporediv sa najgorim primerima na svetu, onim koji se odnose na društva u Latinskoj Americi zasnovanim na polufudalnoj osnovi.¹¹

Rusija je dobila najgori od svih mogućih svetova – ogroman pad proizvodnje i ogroman porast nejednakosti. I prognoza za budućnost je mračna: ekstremlne nejednakosti koće rasti, pogorovo kada vode socijalnoj i ekonomskoj nestabilnosti.

KAKO SU POGREŠNO VODENE POLITIKE DOVELE DO PROMAŠAJA TRANZICIJE

Već smo upoznali neke od načina na koje su politike Vašingtonskog konsenzusa doprinele promašajima: privatizacija sprovedena na pogrešan način nije vodila povećanju efikasnosti ili rastu već razvlaćenju imovine i opadanju proizvodnje. Mi smo videli kako su problemi bili kombinovani pu-

tem interakcija između reformi, kao i njihovu dinamiku i redosled: liberalizacija tržišta kapitala i privatizacija olakšali su iznošenje novca iz zemlje; privatizacija, pre no što je uspostavljena pravna infrastruktura, povećala je sposobnost i stimulans za razvlačenje imovine, pre nego za reinvestirane u budućnost zemlje. Popun opis toga što se dešavalo, i celovita analiza načina na koje su programi MMF-a doprineli ekonomskom opadanju u Rusiji, jeste knjiga za sebe. Ovde ja želim da skiciram tri primera. U svakom od tri slučaja, branioi MMF-a će reći da bi stvari bile lošije bez njihovih programa. U nekim slučajevima, kao što je odsustvo politika konkurencije – MMF će insistirati da su takve politike bile deo programa, ali da ih Rusija nije primenila. Takva odbrana je naivna: s celim tucetom uslova, sve je bilo u programu MMF-a. Rusija je, međutim, znala da kada dođe do neizbežne faze prevaranja u kojem će MMF prečiti otkazivanjem pomoći, Rusija će se tvrdno cenjkati. Sporazum će na kraju biti postignut (ali često neće biti realizovan) i slavina s novcem će opet biti otvorena. Ono što je za Fond bilo važno, to su monetarni ciljevi i okviri, budžetski deficiti i tempo privatizacije; broj firmi koje su prevedene u privatni sektor, bez obzira na koji način. Skoro sve ostalo je bilo sekundarno. Politika konkurencije, na primer, praktično je bila samo "ukrašavanje izloga", odbrana protiv kritičara koji su im rekli da su izostavili jednu značajnu komponentu uspešne tranzicione strategije. Kako sam ja ponovo urgirao da se uvedu jače politike konkurencije – oni u Rusiji koji su se slagali sa mnom, koji su pokušavali da uvedu pravu tržišnu ekonomiju, koji su pokušavali da stvore jedno efektivno ovlašćeno telo za pitanja konkurencije, više puta su mi se zahvaljivali.

Odlučivanje šta da se naglasi, odnosno, uspostavljanje prioriteta, nije lako. Udzbenička ekonomija često ne daje dovoljnu orijentaciju. Ekonomska teorija tvrdi da bi tržišta radila dobro, moraju postojati i konkurencija i privatno vlasništvo. Da je reforma laka, neko bi mahnuo čarobnim štapićem, i – imali bismo oboje. MMF je izabrao da naglasi privatizaciju, a pitanje konkurencije tretirao je po kratkom postupku. Izbor možda nije bio iznenađujući: korporacijski i finansijski interesi se često suprotstavljaju politikama kojima bi se regulisala pitanja konkurencije, zato što te politike ograničavaju njihovu sposobnost da prave profit. Posledice ove greške MMF-a su bile mnogo veće nego što su samo visoke cene. Privatizovane firme, u odsustvu discipline koju bi nametnule efektivne anti-trustne politike, težile su da uspostave monopole i kartele da bi uvećale svoje profite. Kao što se to često dešava, monopolisti profit se pokazao posebno prima-

mljivim onima koji su voljni da pribegnu mafijaškim tehnikama, bilo da bi stekli tržišnu dominaciju, ili da bi iznudili doušničku saradnju.

Inflacija

Ranije smo objasnili kako je brza liberalizacija u početku vodila ka eksplozivnoj inflaciji. Žalosni deo ruske priče jeste da je posle svake greške sledila nova, što je kombinovalo njihove posledice.

Pošto su pokrenuli brzu inflaciju kroz iznenađnu liberalizaciju cena još 1992. godine, bilo je potrebno i za MMF i za Jeljcinov režim da je obuzdaju. Ali ravnoteža nikada nije bila jača strana MMF-a, i njegova prerana gorljivost vodila je do izuzetno visokih kamarnih stopa. Postoji malo dokaza da spuštanje inflacije ispod umerenog nivoa povećava rast. Najuspešnije zemlje, kao Poljska, ignorisale su pritiske MMF-a i održale godišnju inflaciju od oko 20 % tokom kritičnih godina prilagodavanja. Zvezde-učenici MMF-a, kao Češka Republika, koja je spustila inflaciju na 2 % godišnje, mogla je videti svoju privredu kako stagnira. Postoje neki dobri razlozi za verovanje da preterana revnost u borbi protiv inflacije može obeshabriti stvarni ekonomski rast. Visoke kamarne stope su jasno pri-gušile nove investicije. U mnogim od novoprivatizovanih firmi, uključujući i one u kojima nije bilo namere da se pljačka, videlo se da se normalnim putem ne može osvrnati nikakva ekspanzija – pa se prešlo na tzv. ogoljavanje imovine. Visoke kamarne stope, forsirane od strane MMF-a vodile su ka prećenjivanju deviznog kursa nacionalne valute, čineći uvoz jeftinim a izvoz otežanim. Zato nije čudno što je svaki posetilac Moskve posle 1992. godine mogao videti prodavnice snabdavene uvoznim tekstilom i drugom robom, ali bi vrlo teško mogao da nađe mnogo toga sa oznakom "napravljeno u Rusiji". I to je bilo istina čak i posle pet godina od početka tranzicije.

Rigidne monetarne politike su takođe doprinele upotrebi barter-aranžmana. Zbog nedostarka novca, radnici su bili plaćani robom – koju je fabrika proizvodila, ili imala na raspolaganju, od toalet-papira do cipela. Dok su buvlje pijace koje su nastajale u svakom mestu u zemlji, odavale utisak preduzetničke aktivnosti, one su maskirale ogromne neefikasnosti. Visoke stope inflacije su skupe za jedan ekonomski sistem zato što one ometaju rad cenovnog sistema. Ali barter je u svakom svom deliću isto ra-

ko destruktivan za efektivan rad cenovnog sistema, i prerivanja u monetarnoj krutosti su jednostavno zamjenila jedan niz neefikasnosti za drugi, moguće još neefikasniji niz.

Privatizacija

MMF je rekao Rusiji da privatizuje što je god brže moguće, a način na koji je privatizacija izvedena smatran je sekundarnim. Mnogi od neuspjeha o kojima sam pisao ranije: i o opadanju dohotka, i povećanju nejednakosti – mogu direktno biti povezani sa tom greškom. Iz pregleda Svjetske banke o deseterogodišnjoj istoriji tranzicionih ekonomija, postalo je jasno da privatizacija, u odsustvu institucionalne infrastrukture (npr. način korporacijskog upravljanja), nije imala pozitivne efekte na rast.¹² Vašingtonski konsenzus je i ovdje postavio pogrešne osnove. Iako je uvideti veze između načina na koji je privatizacija izvedena i promašaja.

Na primer, u Rusiji i nekim zemljama, odsustvo zakonske regulative koja bi obezbedila dobro korporacijsko upravljanje, značilo je da su oni koji su mogli obezbediti kontrolu nad korporacijom imali podsticaj da krađu imovinu od vlasnika manjinskih udela u akcijskom kapitalu; a i menadžeri su imali slične podsticaje u odnosu na vlasnike akcija. Zašto trošiti energiju na stvaranje bogatstva, kada je bilo mnogo lakše ukrasti ga. Drugi aspekti procesa privatizacije, kao što smo videli, povećali su podsticaje, kao i mogućnosti, za korporacijske krađe. Karakteristična situacija za Rusiju je da su privatizacijom velika nacionalna preduzeća prenetu u vlasništvo njihovih starih menadžera. Ti "insajderi" su znali kako je neizvestan i težak put pred njima. Čak i da su bili zainteresovani da to urade, nisu se usudili da čekaju na stvaranje tržišta kapitala i mnoštvo drugih promena koje su bile potrebne da bi ostarvali potpunu dobit od bilo kakvog investiranja i restrukturiranja. Oni su se orijentisali na ono što su u sedecih nekoliko godina mogli izneti iz firme, i često je to bilo maksimizirano "ogljavanjem imovine".

Prepostavljalo se, takođe, da će privatizacija eliminisati ulogu države u privredi, ali oni koji su u to verovali, imali su suviše naive predstave o ulozi države u modernoj ekonomiji. Država je svoji uticaj ispoljavala na bezbroj načina i na bezbroj nivoa. Privatizacija jeste umanjila uticaj centralne vlasti, ali razvlašćivanje na tom nivou ostavilo je lokalnoj i regionalnoj vlasti veća

prava odlučivanja. Jedan grad, recimo kao Santer Peterburg, ili jedna oblast (regionalna vlast), kao što je Novgorod, mogla je upotrebiti mnoštvo regulatornih i poreskih mera da bi iznudila "rente" od firmi koje su poslovale pod njenom jurisdikcijom. U razvijenim industrijskim zemljama postoji zakonsko pravilo koje sprečava lokalne i vlasti država unutar federacije da zloupotrebljavaju svoju potencijalnu vlast: ali to nije slučaj u Rusiji. U razvijenim industrijskim državama konkurencija među (lokalnim i/ili regionalnim – prim. prev.) zajednicama navodi svaku od njih da pokušava da bude privlačnija za investitore. Ali u svetu u kome visoke kamatne stope i sveopšta depresija čine takve investicije u svakom slučaju bezizglednim, lokalne vlasti su utrošile malo vremena na stvaranje atraktivnog "okruženja za investicije" i umesto toga su se usmerile da "iscede" koliko god su mogle od postojećih preduzeća – upravo kako su to već učinili vlasnici i menadžeri novoprivatizovanih firmi. A kada su te privatizovane firme obavljale svoju delatnost na širem prostoru, sa većim brojem lokalno-regionalnih jurisdikcija, onda bi vlasti u jednom distriktu procenjivale da im je bolje da za sebe uzmu što god su mogle nego da to prepuste drugima. A to je samo pojačalo podsticaje menadžera da zgrabe što god su mogli i što je moguće brže. Najzad, firme bi ostale ogoljene u svakom slučaju. To je trka ka dnu. Postoje podsticaji na svakom nivou za "ogljavanjem imovine".

Baš kao što radikalni šok-terapijski reformatori tvrde da problem sa liberalizacijom nije bio što je ona bila suviše spora, nego da nije bila dovoljno brza, tako isto je i sa privatizacijom. Dok je Češku Republiku, MMF hvalio čak i kad se returala, postalo je jasno da je retorika zemlje prestigla njena dostignuća -ostavila je banke u državnim rukama. Ako vlada privatizuje korporacije, a ostavi banke u državnim rukama, ili bez efektivnih regulativa, ta vlada ne stvara tvrda budžetska ograničenja koja vode ka efikasnosti, već pre ka jednom alternativnom, manje evidentnom načinu subvencionisanja firmi i otvorenom pozivu na korupciju. Kritičari privatizacije u Češkoj tvrde da problem nije bio što je privatizacija bila suviše brza već što je bila suviše spora. Ali nijedna zemlja nije uspela da dobro privatizuje sve preko noći, i verovatno bi, kada bi vlada pokušala da izvrši instant-privatizaciju nasao haos. Taj zadatak je suviše težak, a podsticaji za nezakonite radnje su suviše veliki. Promašaji strategija brze privatizacije bili su predvidljiviji – i predviđeni su.

Ne samo da privatizacija, onakva kakva je nametnuta u Rusiji (i u znatnom broju država koje su zavisile od sovjetskog bloka) nije doprinela eko-

nomskom uspehu zemlje – ona je potkopala poverenje u vladu, u demokraciju, u reforme. Rezultat otuđivanja bogatih prirodnih resursa pre nego što je uspostavljen sistem prikupljanja poreza na prirodne izvore imao je za posledicu da je mali broj prijatelja i saradnika Jeljcina učinjen milijarderima, a zemlja nije bila u stanju da isplati penzionerima njihove penzije od 15 dolara mesečno.

Naifragrantniji primer loše privatizacije bio je program "zajmovi za deonice". Tokom 1995. godine, Vlada, umesto da se za potrebne fondove obrati Centralnoj banci, tražila ih je od privatnih banaka. Mnoge od njih su pripadale prijateljima vlade, kojima su date bankarske povlastice. U takvom okruženju sa nedovoljno regulisanim bankarskim sistemom, ta ovlašćenja su predstavljala efektivne licence za štampanje novca, za davanje zajmova bilo sebi, bilo svojim prijateljima, pa čak i vladi. Kao uslov za dobijanje zajma, vlada je stavila akcije svojih sopstvenih preduzeća kao zalogu. Potom iznenađenje – vlada nije oplatila svoje zajmove! Privatne banke su preuzele državne kompanije na način koji je u stvari bio lažna prodaja (mada je vlada sprovela lakrdiju zvanu "aukcije") – i mali broj oligarha su postali instant-milijarder. Te privatizacije nisu imale politički legitimitet. I kao što je ranije rečeno, sama činjenica da nisu imale politički legitimitet zahtravala je od oligarha da hitno iznesu prisvojeni novac iz zemlje pre nego što nova vlada, koja bi pokušala da poništi privatizaciju ili na drugi način potkopa njihovu poziciju – dođe na vlast.

Oni koji su imali koristi od darežljivosti vlade, ili računje od Jeljcineve darežljivosti, radili su uporno na njegovom reizboru. Ironično, dok je postojala pretpostavka da je deo Jeljcinovog poklona otišao na finansiranje njegove kampanje, neki kritičari veruju da su oligarsi bili suviše pametni da utroše svoj novac za to finansiranje, jer su postojali vladini fondovi za podmićvanje koji su mogli biti korišćeni. Oligarsi su snabdeli Jeljcina nečim što je bilo mnogo vrednije – modernim menadžment-tehnikama za njegovu kampanju i pozitivnim trenutkom na TV mrežama koje su kontrolisali.

Shema "zajmovi za deonice" predstavljala je konačnu fazu bogaćenja oligarha, male družine ljudi (od kojih su neki vodili poreklo, bar kako se tvrdilo, iz veza sličnih mafijaškim), koji su uspeli da zavladaju ne samo ekonomskim, već i političkim životom zemlje. U jednom trenutku oni su tvrdili da kontrolišu 50% bogatstva zemlje! Branioci oligarha ih poistovećuju sa američkim baronima-pljačkašima Harimanima i Rokfelerima. Ali postoji velika razlika između aktivnosti takvih likova kapitalizma devedna-

estog veka koji su gradili železnice i otvarali rudnike na Divljem zapadu – i eksploataisanja Rusije od strane ruskih oligarha što je nazvano Divlji istok. U Americi su baroni-pljačkaši stvarali društveno bogatstvo, u isto vreme dok su gomilali novac za sebe. Zemlja je iza njih ostala mnogo bogatija, iako su oni uzeli "veći komad veće pite". U Rusiji međutim, oligarsi su opljačkali imovinu, ogolili je, ostavljajući svoju zemlju mnogo siromašnijom. Preduzeća su dovedena na ivicu bankrota, dok su bankovni račun i druga imovina oligarha uvećani.

Socijalni kontekst

Zvaničnici koji su primenili politike Vašingtonskog konsenzusa propustili su da uvažavaju socijalni kontekst ekonomija u tranziciji. To je bilo posebno problematično, ako se imaju u vidu dešavanja tokom godina komunizma.

Tržišne ekonomije iziskuju mnoštvo ekonomskih veza – razmena. Mnoge od tih razmena uključuju pitanje poverenja. Jedna osoba pozajmljuje novac drugoj, verujući da će to biti vraćeno. Podršku tom poverenju pruža pravni sistem. Ako pojedinci ne poštuju svoje ugovorne obaveze, oni mogu biti primorani da ih izvrše. Ako jedna osoba ukrade imovinu, može biti dovedena pred sud. Ali u zemljama sa razvijenim tržišnim ekonomijama i adekvatnim institucionalnim infrastrukturama, pojedinci i korporacije su u retkim slučajevima pribegavaju parničniji.

"Lepak" koji povezuje društvo ekonomisti često nazivaju "socijalnim kapitalom". Nasumično nasilje i mafijaški kapitalizam se često citiraju kao primeri erozije socijalnog kapitala, ali u nekim zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza koje sam posetio, može se videti suprotniji način direktne manifestacije erozije socijalnog kapitala. To nije samo pitanje lošeg ponašanja nekolicine menadžera, to je jedna skoro anarhična krađa svih od svakoga. Pejsaž u Kazahstanu na primer, istračan je staklenim baštama – na kojima nedostaje staklo. Jasno, bez stakla one ne mogu funkcionisati. U ranim danima tranzicije bilo je tako malo poverenja u budućnost, da je svako za sebe uzeo što je mogao: jer je verovao da će onaj drugi uzeti staklo sa staklenika, i da će staklenik pa i njihov opstanak, biti uništen. No, ako je sudbina staklenika bila da u svakom slučaju bude uništen, to je svakom od njih izgledalo kao da ima smisla da baš on uzme ono što može, iako je ce-
na stakla bila mala.

Način sprovođenja tranzicije u Rusiji doprineo je eroziji socijalnog kapitala. Bogatilo se, ne reško radeći, ili investirajući, već korišćenjem političkih veza za dobijanje državne imovine za bagatelnu tokom privatizacije. Društveni ugovor, koji povezuje građane sa njihovom vladom bio je prekršen, kako su penzioneri uvidali da vlada gotovo potpuno vrednu državnu imovinu tvrdeći pri tom da nema novca za isplatu njihovih penzija.

Usmerenje MMF-a na makroekonomiju – i posebno na inflaciju, navelo je tu instituciju da gurne u stranu pitanja siromaštva, nejednakosti i socijalnog kapitala. Na kritike zbog ograničenosti takvog pristupa, ljudi iz Fonda bi rekli: "Inflacija je posebno reška za siromašne". Ali, okviri politike Fonda nisu bili skrojeni tako da minimiziraju negativne uticaje na siromašne, pa je, ignorišući uticaj svojih politika na njih i na socijalni kapital, MMF u stvari ukočio *makroekonomski* uspeh. Erozija socijalnog kapitala stvorila je okruženje koje nije povoljno za investicije. Odsustvo pažnje Vlade Rusije, a i MMF-a da se obezbedi "minimalna" socijalna zaštita za siromašne, usporilo je proces restrukturiranja, pa su i tvrdoglavi menadžeri fabrika znali koliko je rizično otpuštanje radnika jer može da izazove ekstremne reškeće pa čak i njihovo gladovanje.

Šok terapija

Velika debara oko reformnske strategije u Rusiji, koncentrisala se na pitanje brzine reformi. Ko je bio u pravu na kraju – šok-terapeuti ili gradualisti? Ekonomska teorija koja se usmerava na ravnotežu i idealizovane modele manje toga ima da kaže o dinamici, redu, vremenskom rasporedu i tempu reformi nego što bi neko voleo, mada ekonomisti MMF-a često pokušavaju da uvere zemlje-klijente u suprotno. Oni koji debatuju, pribegavaju me- taforama da bi uverili druge da su zaslužni na njihovoj strani. Brzi reformatori kažu: "Ne možeš preskočiti ponor u dva koraka", dok gradualisti smatraju da "treba čekati devet meseci da bi se rodilo dete", i govore o "prelasku reke prethodnim stavljanjem kamena u njeno korito". U nekim slučajevima, ono što razdvaja ova dva pogleda više je razlika u perspektivi, nego u stvarnosti. Ja sam bio prisutan na seminaru u Mađarskoj, gde je jedan učesnik rekao: "Mi moramo imati brzu reformu. Ona treba da bude okončana za pet godina". Drugi je rekao: "Treba bi da idemo na postepe-

ne reforme. To će nam uzeti pet godina". Najveći deo debate vođen je oko načina sprovođenja reforme, a ne njene brzine.

Već smo se suočili sa dve suštinske kritike gradualista. Oni kažu: "Haste makes waste" tj. "Što je brzo to je i kuso" te da je reško da se dobre re-forme osmisle kako treba, jer je i redosled realizacije bitan. Na primer, postoje značajni preduslovi za uspešnu masovnu privatizaciju, a stvaranje tih preduslova zahteva vremena.¹³ Čudan obrazac ruskih reformi pokazuje da su podsticaji značajni, ali da ruska vrsta "erzac kapitalizma" nije obezbedila podsticaje za stvaranje bogatstva i ekonomski rast, već pre svega za "ogoljavanje imovine". Umesto tržišne ekonomije koja glatko funkcioniše, brza tranzicija je vodila do haotičnog "Divljeg Istoka".

Boljševički pristup tržišnim reformama

Da su radikalni reformatori pogledali malo dalje od svojih uskih usmere-nja na ekonomiju, oni bi saznali da istorija pokazuje da je najveći broj eks-perimenata sa radikalnim reformama bio opterećen problemima i od Fran-cuske revolucije 1789. godine; preko Pariske komunne 1871. godine i Bolj-ševičke revolucije 1917. godine; do Kulturne revolucije u Kini tokom šezde-setih i sedamdesetih godina 20. veka. Lako je razumeti snage koje su da-vale podstrek ovim revolucijama, ali je svaka proizvela svog Robespiera, svoje sopstvene političke lidere koji su ili bili taoci revolucije, ili su je do-veli do ekstrema. Kao kontrast tome, uspešna američka "revolucija" nije bila prava revolucija u društvu. To je bila revolucionarna promena politič-kih struktura, ali i evolucionarna promena u strukturi društva. Radikalni re-formatori u Rusiji su pokušavali da simultano izvedu revoluciju u ekonom-skom režimu i strukturi društva. Najžalosniji komentar je da su na kraju podbacili u oba: stvorena je tržišna ekonomija u kojoj je mnogim starim partijskim aparatčicima bilo prosto dato da uz povećana ovlašćenja vode i profitiraju od preduzeća kojima su i prethodno rukovodili, i u kojima bivši zvaničnici KGB još uvek drže poluge moći. Postojala je samo jedna nova dimenzija: mali broj novih oligarha, sposobnih i voljnih da upotrebe ogromnu političku i ekonomsku moć.

U stvari, radikalni reformatori su iskoristili boljševičku strategiju iako su je naučili iz različitih rektrova. Boljševici su u godinama nakon 1917. pokušali da na silu namenu zemlji komunizam. Oni su tvrdili da je način

da se izgradi socijalizam uloga jednog elitnog kadra da "vodi" (što je često eufemizam za reči: "nametne", "prisili") mase pravim putem koji nije neophodno put kojim su mase želele da idu, ili koji su smatrale najboljim. U novoj, postkomunističkoj revoluciji u Rusiji, jedna elita, predvođena međunarodnim birokratama, na sličan način je pokušala da isforsira brzu promenu nad nevoljnim stanovništvom.

Oni koji su zagovarali boljševički pristup, ne samo da su ignorisali istoriju takvih radikalnih reformi, već su čak pretpostavili da će se politički procesi odigravati na način za koji istorija do sada nije obezbedila dokaze. Na primer, ekonomista, Andrej Šlajfer, koji je shvatao važnost institucionalne infrastrukture za tržišnu ekonomiju, verovao je da bi privatizacija, bez obzira kako implementirana, dovela do političkih zahteva za institucijama koje regulišu privatnu svojinu.

Šlajferov argument može biti shvaćen kao neopravdan nastavak Koaseove teoreme. Ekonomista Ronald H. Koase, koji je bio nagrađen Nobelovom nagradom za svoj rad, tvrdio je da je za postizanje efikasnosti društinski značajno pitanje dobro definisanih prava vlasništva. Čak i ako je neko raspodelio proizvodna sredstva nekome ko nije znao kako da njima dobro upravlja, u društvu sa dobro definisanim pravima vlasništva ta osoba bi imala podsticaj da ih proda nekom ko bi mogao da njima efikasno upravlja. Zbog toga su advokati brze privatizacije tvrdili da se ne mora posvetiti puna pažnja načinu sprovođenja privatizacije. Sada je tek jasno da su uslovi pod kojima je Koaseova pretpostavka validna visokorestriktivni¹⁴ i sigurno da nisu bili ispunjeni kada se Rusija otisnula u tranziciju.

Šlajfer i kompanija su Koaseovu ideju proširili dalje nego što bi to Koase uradio. Oni su verovali da se i političkim procesima upravlja kao ekonomskim. Da bi se mogla stvoriti grupa sa srećenim vlasničkim pravima, trebalo bi uspostaviti institucionalnu infrastrukturu neophodnu za funkcionisanje tržišne ekonomije, a zahtevi grupe bi se izrazili u političkom procesu. Na nesreću, duga istorija političkih reformi pokazuje da distribucija dohotka jeste bitna. Srednja klasa je bila ta koja je tražila reforme o kojima se izjašnjavala kao o "vladavini zakona". Vrlo bogati postižu mnogo bolje za sebe iza zatvorenih vrata, dogovarajući specijalne privilegije i usluge. Svakako da to nisu bili zahtevi Rokfelerovih ili Bila Gejtsa koji su vodili ka strogim politikama u pogledu konkurencije. Danas u Rusiji, mi ne vidimo da zahtevi za jakim konkurentskim politikama dolaze od oligarha, novih monopolista. Zahtevi za "vladavinu zakona" dolaze od onih oligar-

ha koji su stekli bogatstvo specijalnim dlovima iza scene sa Kremlijem, i to samo kad su videli da njihovi specijalni uticaji na ruske vladaoce jenjavaju.

Zahtevi za otvorenim medijima, koji nisu koncentrisani u rukama nekolicine, došli su od oligarha koji su pokušali da ih kontrolišu kako bi održali svoju moć – ali samo kad je vlada pokušala da iskoristi svoju moć da bi njih lišila njihove. U najvećem broju demokratskih i razvijenih zemalja takvu koncentraciju ekonomske moći ne bi tolerisala srednja klasa, primuđena da plaća monopolске cene. Amerikanci su već dugo vremena zabrinuti zbog opasnosti od koncentracije medijske moći, a koncentracija moći u Sjedinjenim Državama takvih razmera koje bi bile uporedive sa onima u Rusiji bila bi neprihvatljiva. Pa ipak, zvaničnici SAD i MMF-a posvetili su malo pažnje opasnostima koje proizlaze iz koncentracije medijske moći u Rusiji, a daleko više su se posvetili pitanjima brzine privatizacije. I oni su pri tom ispoljili lagodnost, pa čak i ponos, zbog činjenice da su koncentrisani privatni mediji bili efektivno korišćeni za održanje na vlasti njihovih prijatelja – Borisa Jeljcina i tzv. reformatora.

Jedan od razloga zašto je važno imati aktivne i kritičke medije jeste da se osigura da odluke koje se donose ne odražavaju samo interese manjine, već interese celog društva. Za produžetak vladavine komunističkog sistema bilo je od suštinskog značaja da nije bilo javnog nadzora. Jedan od problema zbog neuspеха da se stvore efektivni, nezavisni i kompetitivni mediji u Rusiji je bio što politike kao što je bila shema "zajmovi za deonice" nisu bile potvrđnute javnoj kritici koju su zasluživale. Međutim, čak i na Zapadu se donošenje presudnih odluka oko politike u vezi sa Rusijom, kako u međunarodnim finansijskim institucijama, tako i u Trezoru SAD, odigravalo iza zatvorenih vrata. Nitri su znali porecki obveznici na Zapadu, kojima su pomenute institucije obavezne da polože račune, a niti je ruski narod, koji je platio konačnu cenu, znao mnogo o tome šta se dešavalo u to vreme. Samo sad se mi rveno sa pitanjem: "Ko je izgubio Rusiju?" – i zašto? Odgovori koje počinjemo da naziremo – nisu ohrabrujući.

III

TRANZICIJA

ZAMISLI I OSTVARENJA

Božidar Cerović
Redovni profesor Ekonomskog fakulteta
Univerziteta u Beogradu



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



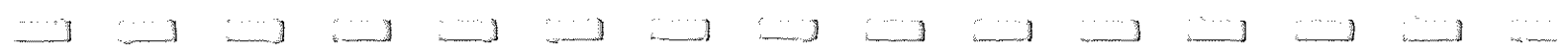
DEO I

TRANZICIJA: OSNOVNE IDEJE



KNJIGA PRVA

ZAMISLI



1

PROCES TRANZICIJE: POJAM I SADRŽAJ

1. Pojam tranzicije

Šta se u ekonomiji podrazumeva pod pojmom tranzicije, odnosno, šta je to proces tranzicije, u poslednje vreme toliko prisutan i pominjani termin? Još uvek, punu deceniju posle pojave ovih pojmova u knjigama i odgovarajućih procesa u realnom životu, takvo pitanje dobija različite odgovore i proizvodi različita tumačenja. Donekle je to razumljivo, pošto se radi o procesima koji bitno menjaju neke uspostavljene i relativno dugotrajne strukture. Pokušaćemo, stoga, da na to pitanje odgovorimo što jednostavnije, ali ipak, dovoljno pouzdano i ekonomski relevantno.

Etimološki koreni pojma *tranzicija* (od latinskog *trans* → preko i *eo, ire* → ići), upućuju nas na našu reč – *prelaz(ak)*. Bino je, dakle, da se utvrdi kakav je prelaz u pitanju, tj. odakle se prelazi i kuda. Polazeći od *ekonomske sadržine* i suštine procesa koji istražujemo, najkraće možemo reći da u ekonomskom smislu, pojam *tranzicija* označava prelaz (iz ne tržišne) u *tržišnu privredu*. Na to nas upućuje više relevantnih elemenata.

Prvo, pojam tranzicije pojavio se u savremenom značenju i čestoj upotrebi u ekonomiji, u vezi sa promenama koje su nastupile u privredama tzv. socijalističkih zemalja, u istočnoj i centralnoj Evropi. Te su se promene manifestovale napuštanjem jednog centralizovanog ekonomskog sistema zasnovanog na državnoj svojini, a prihvatanjem i izgradnjom *tržišta (i tržišnih ustanova)* kao osnovnog *mehanizma privredne koordinacije*, uključujući i slobodno uspostavljanje privatnog vlasništva.

Treba, međutim, naglasiti da ove promene *nisu izolovane*, odnosno, da nisu karakteristične isključivo za pomenute privredne sisteme. Pre bi se moglo reći da su one sledile već započete procese i ostvarene promene u širem, međunarodnom okruženju. Iako je u tom okruženju, većinom, reč o privredama koje su tradicionalno, bile formirane kao ekonomije sa odlučujućom ulogom

tržišta i sa svojinskom strukturom zasnovanom na privatnoj svojini, ipak su se, od osamdesetih godina, i u njima dešavale krupne transformacije u pravcu jačanja uloge i funkcija tržišta kao i (*re*)privatizacije postojećeg javnog (državnog) sektora. Shodno tome, uspostavljala se i nova ekonomska politika. Umesto intervencionizma i regulacije novu ekonomsku politiku sve više karakterišu procesi *liberalizacije i deregulacije*.

Postoje različita objašnjenja zašto je u međunarodnom okruženju došlo do ovakvih promena. Na ovom, početnom nivou analize, kao zadovoljavajuće objašnjenje može poslužiti jedno stanovište po kome svet prolazi kroz određene faze razvoja, tzv. *dage talase*, koje odlikuju promene unutar različitih aktivnosti uključujući tu i transformacije ekonomskih sistema i politika. *Tehnološki razvoj i razvoj znanja* predstavljaju važne činioce i uzročnike ovakvih procesa. To se može pokazati na nekoliko karakterističnih primera.

Tako, na primer, pojedine delatnosti koje su pre pedesetak ili više godina, imale karakter monopola (zato što su zahtevale ogroman kapital i/ili tehnološke mreže čije bi višestruko formiranje predstavljalo neefikasnu upotrebu resursa) izgubile su, sa razvojem tehnologije, takve osobine i postale 'obične' konkurentne delatnosti. To je značilo da one više nisu iziskivale poseban tretman i dotadašnje oblike državne regulacije. Naprotiv, zadržavanje takvih delatnosti u sferi državne kontrole, uprkos mogućnosti tržišne konkurencije, prouzrokovalo bi nove vidove neefikasnosti. Takve delatnosti trebalo je vratiti u njihovo prirodno, konkurentsko okruženje – na tržište.

Takođe, tehnološki razvoj tokom poslednjih decenija, uslovio je mnogo veću individualizaciju rada, mogućnost organizacije ekonomski vrlo značajnih delatnosti sa relativno manjim sredstvima (kapitalom), decentralizovano i individualno poslovanje itd. Time su stvoreni uslovi za pojačanu konkurenciju koja, posredstvom tržišnog mehanizma, može da obezbedi efikasno korišćenje raspoloživih resursa. Takva situacija traži mnogo liberalnije odnose u privredi, veću slobodu ulaza na tržište i druge mehanizme koji konkurenciju treba da pojačaju i podstaknu.

Ovo su samo neki primeri koji bi mogli da učine jasnijim razloge promena zapaženih u organizaciji i upravljanju u velikom broju privreda tokom ranih osamdesetih godina. U tom pogledu karakteristične su promene koje su se odigrale u Velikoj Britaniji i SAD, kao i u novodošlim članicama Evropske zajednice – Španiji, Grčkoj i Portugalji. Neke elemente takvih transformacija još ranije smo mogli da uočimo u pojednim privredama na Dalekom istoku (Koreja, Singapur, Tajvan i dr.). Bitno je naglasiti da su se ove promene odvijale, u glavnom iz jednog, laički rečeno, pragmatičnog, a u suštini ekonomskog razloga tj. radi postizanja veće *efikasnosti* u privredi.

Ako su takve promene postale neophodne u zemljama čije privrede smatramo tržišno strukturiranim, a u jednom nemalom broju i visoko razvijenim, jasno je da su one morale izazvati mnogo dublje i ozbiljnije transformacije u ekonomskoj strukturi onih privreda koje, praktično, nisu ni imale tržište i gotovo nisu poznavale druge oblike svojine osim državne. Pored toga ove promene, uobičajeno nazivane socijalističkim (sa delimičnim izuzetkom jugoslovenske), nisu ozbiljnije menjale početnu konfiguraciju i ustrojstvo svojih sistema. Po tome su se pokazale mnogo dinamičnijim tzv. kapitalističke privrede koje su, saglasno opštim priilkama i razvojnim potrebama, bile sposobne da odstupe od nekih osnovnih odrednica svog sistema. Tako su one bile spremne da aktivno deluju na tržište ili da odstupe od privatnog (u korist javnog) vlasništva, kada bi se to pokazalo neophodnim (npr. jačanje uloge države posle privrednih kriza tokom dvadesetih i tridesetih godina). To je jedan od važnijih razloga što se u savremenim ekonomskim analizama, ove privrede češće i radije nazivaju mešovitim, a ne kapitalističkim privredama.

Imajući ovo u vidu, možemo bolje razumeti zašto je došlo do duboke krize tzv. socijalističkih privreda krajem osamdesetih godina ovog veka. U promenjenom okruženju, sa novim mogućnostima i perspektivama razvoja, ove privrede, sa starom (i inače rigidnom) strukturom, nisu više bile u stanju da ostvare neophodne performanse koje obezbeđuju održivost sistema. Promene su postale neophodne, a njihov pravac i sadržina bili su već *predodređeni* postojećim rešenjima koja su pokazala svoju saglasnost sa savremenim razvojnim uslovima i mogućnostima. Tako se dogodilo da su se, zapravo, ove promene javile u tzv. socijalističkim privredama tek 'na kraju' tj. kada su u privredama koje su smatrane kapitalističkim i tržišnim, već uveliko primenjene i počele da deluju, podstičući dalji razvoj i efikasnije poslovanje.

Opseg i dubina promena koje su se morale preduzeti u tzv. socijalističkim privredama, zbog karaktera njihovog sistema, morali su biti daleko markantniji u odnosu na privrede sa ranije uspostavljenom osnovnom tržišnom strukturom. Stoga su one zahtevale jedan *celoviti ekonomski projekat* kojim bi se olakšao složen proces prelaska na tržišnu konfiguraciju sistema. Taj celoviti projekat i kompleksni proces prelaska iz netržišnog sistema ovih privreda na tržišnu strukturu, nazvan je u savremenoj ekonomskoj nauci, projektom, odnosno, procesom tranzicije (za razliku od procesa relativno manje složenosti u privredama koje su već imale, u manjoj ili većoj meri, tržišnu tradiciju i osnovne institucije tržišne privrede).

Zanimljivo je da je takvo, savremeno određenje pojma tranzicije, u punoj saglasnosti sa nekim ranijim primerima šire upotrebe ovog termina u ekonomskoj nauci. Naime, taj se pojam pojavio dva puta u češkoj upotrebi –

prilikom prelaska iz feudalizma u kapitalizam i neposredno posle drugog svetskog rata kada je označavao prelazak sa rane na mlitrodopsku privredu. U oba slučaja ove promene su podrazumevale isti proces promena u ekonomskoj strukturi – prelazak ekonomskih sistema iz tržišne u tržišnu privredu.

Prema tome, kada želimo da preciznije, a dovoljno razumljivo, definišemo savremeno značenje pojma tranzicije u ekonomiji, uzimajući pritom u obzir ono što je do sada rečeno o tom fenomenu, mogli bismo da zaključimo sledeće:

- *prvo*, da je reč o jednom *ekonomskom fenomenu* koji predstavlja *deo globalnih promena* u svetskoj ekonomiji krajem dvadesetog veka;
- *drugo*, da su te promene *uslovljene postojećim razvojnim uslovima i okolnostima*;
- *treće*, da je reč o *kompleksu promena u ekonomskom sistemu i politici* čiji je cilj da se postigne *veća efikasnost privrede* odnosno, uspostavi *efikasnija struktura* u odnosu na prethodno stanje;
- *četvrto*, da se takva, efikasnija ekonomska struktura – saglasno postojećim, datim okolnostima (razvoja, tehnologije, znanja itd.) – postiže potpunijim aktiviranjem *tržišnih mehanizama*, a u privredama u kojima je dominirala državna regulacija, *prelaskom sistema u režim tržišne privrede (tranzicijom)*.

2. Ekonomski smisao procesa tranzicije

Oslanjajući se na prethodnu definiciju pojma tranzicije ne bi trebalo da nam predstavljaju teškoću da razumemo osnovni ekonomski smisao, svrhu i ciljeve zbog kojih se taj proces uspostavlja i pokreće. Kada smo ukazali na ekonomski karakter tog procesa, naglasili smo da se preduzete promene vrše sa ciljem podizanja performansi jedne privrede i povećanja efikasnosti privredivanja. Iako naizgled sam po sebi razumljiv, ovaj cilj može da se obratloži i nešto detaljnije.

Prvo, povećanje efikasnosti podrazumeva jedno, na izgled, uopšteno, ali u ekonomiji važno određenje. Radi se o zahtevu da se sa *raspoloživim resursima ostvari maksimalni rezultat*. Novija ekonomska istorija sveta pokazuje da se ovaj cilj ne ostvaruje uvek istim sredstvima. U različitim okolnostima i na različitom nivou razvijenosti menjali su se elementi koji karakterišu konfiguraciju ekonomskog sistema. O tome ćemo nešto više reći u narednim poglavljima. Međutim, pored opšte konstatacije (na koju smo već ukazali) da promene i napredak tehnologije, nova znanja i veća individualizacija rada, svi zajedno i svako na svoj način, uslovljavaju da se savremeni privredni sistem

koncipira na principima veće liberalizacije i decentarizacije, treba zapaziti da se uporedo, manifestuje još jedan vrlo dinamičan i po svemu sudeći, istorijski neizbežan proces. Pokazalo se, naime, da savremeni privredni tokovi, podstaknuti novim tehnološkim mogućnostima, proširuju granice starih, nacionalnih tržišta i da se uspostavlja proces tzv. *globalizacije* privrede.

Sa stanovišta svake pojedine (nacionalne) privrede ova okolnost daje jednu novu dimenziju opštem zahtevu za boljim korišćenjem resursa. Nivo efikasnosti koju jedna privreda postiže, u velikoj meri će odrediti njeno mesto na svetskom tržištu i mogućnost njene participacije u svetskoj ekonomiji. Naime, čitav niz faktora koji utiču na taj položaj je prirodno i/ili istorijski predodređen – položaj, veličina, prirodni resursi, radni potencijal, aktuelni nivo razvijenosti, postojeća ekonomska struktura itd. Efikasnost upotrebe raspoloživih resursa i nivo konkurentnosti koji iz toga proističe, predstavljaju one faktore na koje se može delovati, a koji pojedinu privredu mogu da pomere naviše ili naniže, u zavisnosti od performansi koje na ovom planu budu postignute.

U tom kontekstu kada govorimo o tranziciji kao načinu da se (prelaskom na tržišni sistem) postigne viša efikasnost određene privrede mi ne govorimo samo o ostvarenju jednog opšteg ekonomskog cilja već, obično, o mnogo konkretnijem zahtevu: da se *povećanom efikasnošću oldakša i pospeši proces njenog uključivanja u svetsku privredu*. Postavlja se pitanje kako promene koje podrazumeva tranzicija (tržišni sistem, nova svojinska struktura itd.) mogu doprineti ovom cilju.

Naipre, treba upozoriti da kada govorimo o efikasnosti, obično razlikujemo (a) *alokativnu* efikasnost koja podrazumeva optimalnu distribuciju resursa na različite upotrebe i (b) *privrednu* (poslovnu, internu) efikasnost koja pretpostavlja da se isti ili viši nivo proizvodnje (i poslovnih rezultata) ostvari uz manje troškove u svakoj jedinici ekonomskog sistema. Promene koje se preduzimaju u toku procesa tranzicije trebalo bi da unaprede obe komponente efikasnosti. Kako ćemo videti u kasnijim izlaganjima to se postiže na različite načine i različitim merama ali, za sada, možemo to ilustrovati pomoću dva pojednostavljena primera.

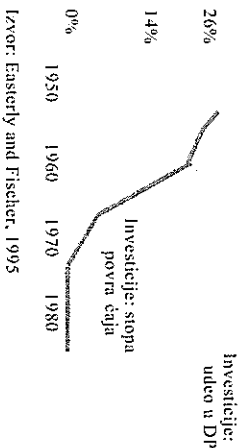
INFO 1

Neefikasnost državno-socijalističkih (planskih) privreda

Karl Marks je smatrao da bi socijalizam trebalo da zameni kapitalizam najpre u najviše industrijalizovanim kapitalističkim zemljama. Doista, prvi deo dvadesetog veka bio je period značajnih društvenih previranja naročito u Evropi. Međutim, revolucionarni socijalizam preuzeo je vlast u pretežno poljoprivrednim državama gde su privredni razvoj i napredak industrije bili podjednako važni kao i pravredna raspodela. Dostignuća planskog sistema su bila značajna. Ona su uključivala porast autoputa, industrijalizaciju, obezbeđenje osnovnog obrazovanja, zdravstvene zaštite, stanovanja, posao za čitavu populaciju i jedno, naizgled, unapređenje u odnosu na veliku depresiju tridesetih godina. Dohoci su bili relativno jednako raspoređeni, a jedna obilnina, doduše neefikasna, država blagostanja obezbedila je svakome pristup osnovnim dobrima i uslugama.

Duboke neefikasnosti planiranja postale su sve vidljivije tokom vremena. Naglasak je bio stavljen na tešku industriju kao što su mašinogradnja i metalurgija, dok je razvoj potrošnih dobara zaostajao. Posle postizanja visokih godišnjih stopa rasta u 1950-im (u proseku 10% po zvaničnim procenama), sovjetska privreda je usporena: rast je uprošćen na oko 7% u 1960-im, na 5% u 1970-im, a u 1980-im i u 1990. smanjio se na jednu 2 procenta. Ova tendencija dogodila se uprkos visokim stopama investicija — povećaji na formirani kapital je počeo postojano i brzo opadanje još sredinom 1950-ih (slika 1.).

Slika 1.
Investicije i stope povra čaja u sovjetskoj industriji



Izvor: Easterly and Fischer, 1995

Izvod iz: World Bank, (1996), str. f-3.

Prvi se tiče alokacije resursa. Osnovu procesa tranzicije, kao što smo videli, čini prelaz u tržišnu privredu, što znači da će se tržište pojaviti kao odlučujući mehanizam alokacije. Umesto državne ili na drugi način eksterno dirigovane raspodele resursa, tržište samostalno vrši raspored resursa na najefikasnije upotrebe. Već na toj tački uočavamo jednu važnu prednost tržišne alokacije: *smanjiti se troškovi upravljanja i koordinacije*, a samim tim se postiže ušteda resursa. Drugo, raspored resursa zasniva se isključivo na *ekonomskim* (tržišnim) *kriterijumima* što je neizvesno kada se resursi raspoređuju na bazi nekih društvenih odluka (koje mogu biti deformisane različitim interesima i/ili asimetričnom informisanošću donosioca odluke i onih koji mogu uticati na sadržajnu odluke).

Poznato je, međutim, da uspeh tržišta kao alokatora resursa zavisi od postojeće *tržišne strukture*. Tačnije, uspeh nije garantovan ukoliko na datom tržištu nema *konkurencije*. Sa ovim u vezi možemo zapaziti da globalizacija privrede kreira novo i veliko svetsko tržište, što u današnjim uslovima, podrazumeva jednu izraženu *konkurentsku strukturu* kakvu nije moguće postići na svakom 'lokalnom' (nacionalnom) tržištu, posebno kada je reč o manjim zemljama i privredama. Ova okolnost dovodi nas do još jednog važnog zaključka. *Održanje* (nacionalne) *privrede* postaje neophodno da bi se osnažila konkurentna struktura 'domaćeg' tržišta i na taj način obezbedili neophodni podsticaji za efikasnu alokaciju resursa unutar domaće privrede. Imajući ovo na umu može se bolje razumeti ranija konstatacija da se opšti cilj podizanja efikasnosti u procesu tranzicije kombinuje sa uključivanjem u svetsku privredu: povećana efikasnost olakšava pristup svetskom tržištu, a spoljna konkurencija dodatno podstiče porast efikasnosti u domaćoj privredi. Radi se o međusobno uslovljenim procesima.

Drugi primer tiče se proizvodne ili poslovne efikasnosti. Kao što tržišna konkurencija podstiče efikasnu alokaciju, konkurentski pritisak zahteva i efikasno ponašanje na mikro nivou. Pored niza unapređenja unutar svakog preduzeća potrebno je izvršiti i odgovarajuće *strukturne* promene. One mogu biti upravljačke, organizacione, programske i druge, a mogu se ticati i svojinske strukture preduzeća. Pošto proces tranzicije podrazumeva, kako smo videli, i transformisanje svojinske strukture (privatizaciju) potrebno je objasniti kako se na taj način može povećati efikasnost preduzeća.

Zanimljivo dva preduzeća od kojih jedno radi u *privatnom*, a drugo u *državnosvojinskom* aranžmanu. Najpre, možemo govoriti o *različitim ciljnim funkcijama* ovih preduzeća. Privatni vlasnik nastoji da postigne maksimalne rezultate u preduzeću pošto su njegovi interesi i motivi vezani isključivo za rad preduzeća. Država, pak, kao vlasnik sledi i neke druge interese. Ona se, tako,

3. Osnovni sadržaj procesa tranzicije

Uprkos nastojanju da u prathodnim odeljcima što jednostavnije ukazemo na neke osnovne odrednice koje definišu tranziciju i njene ekonomske ciljeve, ipak se moglo zapaziti da je reč o jednom kompleksnom procesu. Još preciznije se može reći da se radi o *pokretanju, upravljanju i postizanju više paralelnih procesa* koji se moraju odvijati simultano i/ili u određenim međusobno uslovljenim sekvencama. U ovom odeljku ćemo, u najkraćem, obratiti pažnju na osnovni sadržaj tih procesa i ukazati na skup mera i aktivnosti koje treba da obezbede, uslovno govoreći, dve vrste odgovarajućih promena: *promene u ekonomskom sistemu i promene u ekonomskoj politici*.

Kao što smo već ukazali, osnovni posao koji treba da obavimo procesom tranzicije jeste prevodenje sistema iz ne tržišne (ili nedovoljno tržišne) u tržišnu privredu. Očigledno, to zahteva da se izvrše odgovarajuće promene u ekonomskom sistemu odnosno, da se izgradi i primeni nova konfiguracija sistema sa tržištem kao osnovnim mehanizmom. Međutim, da bi se ovaj zadatak mogao uspešno obaviti neophodno je da se postojeća privredna struktura za to adekvatno pripremi. Pritom se misli na pripremu one strukture koja je nastala kao posledica dejstava prethodnog sistema.

Tako na primer, netržišni sistem se zasniiva na manjoj ili većoj regulaciji cena uključujući čak i njihovo propisivanje. Gotovo je izvesno da odnosi cena nastali na takav način nisu jednaki onim odnosima koji se formiraju u tržišnim privredama što predstavlja jedno od žarišta alokacione neefikasnosti. Prema tome sa prelaskom na novi tržišni model moraće da se menja ceo sistem relativnih cena. Nije teško pretpostaviti da tako krupne promene, ukoliko se prepuste samo spontanitim dejstvima i reakcijama bez pratjećih mera, u pojedinim fazama mogu dovesti do novih cenovnih distorzija što će nepovoljno uticati na stabilnost ekonomije.

Imajući u vidu ovakvu situaciju, ne samo na području cena već i na mnogim drugim tačkama, možemo vrlo brzo da zaključimo da je od samog početka neophodno primenjivati određene mere usmerene na *stabilizaciju privrede*, odnosno mere iz sfere ekonomske politike. Pored toga ekonomska politika mora biti tako podešena da deluje, što je više moguće, na stabilnost privrede i tokom procesa tranzicije. Naime, tokom ovog procesa dolaziće do neprestanog prilagođavanja svih učesnika koje on obuhvata, što može prouzrokovati neke nove izvore nestabilnosti. Zato se obično, kao polazna tačka i prvi posao prilikom ulaska u proces tranzicije preporučuje *makroekonomska stabilizacija*.

Osnovni zadaci makroekonomske stabilizacije razlikovaće se među pojedinim privredama s obzirom na stepen neusaglašenosti njihove strukture sa zahtevima tržišnog sistema. Pa ipak, može se govoriti o jednom 'standardnom' skupu problema koji će se pojaviti u praktično, svim privredama u tranziciji. Među njima se najčešće javlja problem *inflacije* (jednim delom kao posledica promena relativnih cena mada), najčešće i najvećim delom, prouzrokovana gotovo nezbežnom pojavom *bužetskih deficita*.

Naime, opadajuće performanse tzv. socijalističkih privreda, smanjuju državne prihode, a uvećavaju izdatke, zbog nasleđene prakse državnih intervencija. Osim izdataka za veliki obim socijalnih davanja (koji se katkad i smanjivao u pogledu prava ali povećavao po osnovu novih obaveza) poseban problem čine izdaci za razne vrste direktnih (transferi) ili indirektnih (kreditiranje bez stvarne obaveze vraćanja) subvencija posustaloj privredi. U nemogućnosti da sve izdatke pokrije realnim prihodima država pribegava inflatornom finansiranju. Takav vid ponašanja koji državi, pojedinim preduzećima ili bilo kojim privrednim akterima dopušta da troše preko svojih realnih mogućnosti, da 'socijalizuju' gubitke i pritom izbegnu imovinsku odgovornost, u ekonomskoj literaturi se naziva *mekim bužetskim ograničenjem*.

Tek sa aktiviranjem ekonomske politike usmerene na makroekonomsku stabilizaciju ovakve 'navike' mogu da se promene i tek u takvim uslovima postaje moguće da se izgradi jedan koherentan tržišni sistem koji će uistinu da podstiče privrednu efikasnost. Na tom planu mogu se definisati dve grupe zadataka i aktivnosti sa kojima će se suočiti zemlje na početku procesa tranzicije: prvu čini izgradnja *tržišta i tržišnih ustanova*, a drugu izgradnja različitih *pratjećih sistema* koji treba da podrže tržišno poslovanje i definišu osnovna 'pravila igre'.

Razume se, i na ovoj tački će se obim preduzetih aktivnosti razlikovati s obzirom na stanje sistema svake pojedinačne privrede. Neke zemlje su imale izvesno iskustvo sa tržišnim poslovanjem, a neke gotovo nikakvo. Tako na primer, jugoslovenska privreda, a u manjoj meri i poljska i mađarska, imaju iskustva sa tržištem roba i usluga. Jugoslovenski sistem u periodu razvijentijeg samoupravljanja (približno u periodu od 1960. do 1990. godine) ima izvesna iskustva i sa tržišnom alokacijom rada (plate su se formirale u skladu sa poslovnim uspehom preduzeća), ali ni jedna od ovih privreda nema ozbiljnijih iskustava sa tržištem kapitala. Situacija je mnogo teža u rigidnije koncipiranim sistemima sa snažnom državnom kontrolom i centralizovanim planiranjem; u najbojmem slučaju tu postoje skromna iskustva sa uskim i loše snabdevenim tržištem potrošnih dobara. S obzirom na ove razlike možemo očekivati da će prelazak na tržišno poslovanje u zemljama u kojima su elementi takvog

postlovanja postojali biti lakši ali se ni u jednoj nećemo susresti sa potpuno razvijenim tržišnim modelom. Zato se uvek, kao prvi problem 'redizajniranja' ekonomskog sistema u tranziciji postavlja pitanje zasniivanja *tržišta robe, rada i kapitala*.

Da bi ova tržišta mogla regularno da funkcionišu i emittuju verodostojne informacije posredstvom cena ili drugih parametara, potrebno je izgraditi i širi sistemski okvir koji će generisati i šiti odgovarajuća pravila. Pervenstveno, treba obezbediti stabilan pravni sistem koji garantuje *zaštitu svojine i ugovora*, zatim definisati novi *svojinski sistem* koji će omogućiti zasniivanje novih oblika svojine (privatne, pre svega) i privatizaciju posebno, kao i niz drugih sistemskih promena što uključuje i pitanja evidencije, računovodstva, revizije itd.

Sasvim je sigurno da će ovakve sistemske promene kao i stabilizaciona politika, bitno izmeniti položaj mnogih postojećih preduzeća. Ona će se najpre, suočiti sa većom poslovnom i finansijskom disciplinom (u odnosu na meka budžetska ograničenja koja su do tada važila), susreće se sa novim preduzećima nastalim u privatnom sektoru, sa novom konkurencijom i spolja i iznutra, sa povećanim tržišnim zahtevima u pogledu cena, kvaliteta i asortimana što će, sve zajedno, zahtevati značajne promene u njihovom poslovanju. Te promene će biti usmerene na prevazilaženje raskoraka između *postojjećih i poželjnih performansi* s obzirom na izmenjene uslove koji se uspostavljaju ulaskom u proces tranzicije. Njih nije moguće sprovesti bez krupnih transformacija celokupne strukture postojećih preduzeća. Stoga se kao neizbežna aktivnost unutar procesa tranzicije pojavljuje tzv. *restrukturisanje* postojećih firmi. Cilj restrukturisanja je postizanje onih performansi koje povećavaju konkurentnost preduzeća, po mogućstvu do nivoa koji obezbeđuje uključivanje preduzeća na međunarodno tržište.

Najopšitije govoreći, možemo razlikovati dva (karakteristična) vida restrukturisanja – *poslovno* (proizvodno) i *svojinsko*. Prvo će biti usmereno na strukturne promene vezane za organizaciju, upravljanje, programe itd., sa ciljem da se postigne veća konkurentnost na tržištu i ostvare povoljnije poslovne performanse. Svojinsko restrukturisanje koje se u tranziciji obično pojavljuje u vidu *privatizacije*, usmereno je na menjanje svojinske strukture preduzeća sa ciljem da se iskoriste novi ekonomski podsticaji koje donosi promenjivi oblik svojine. Po pravilu, to podrazumeva i ceo kompleks poslovnog restrukturisanja ali pod kontrolom novog vlasnika.

Da bismo, za sada, bolje razumeli obim i složenost ovog procesa dovoljno je da zapazimo da privrede koje ulaze u proces tranzicije, po pravilu, karakteriše monosvojinska struktura: postoji samo jedan (ako ne jedini, onda izvesno

nadmerno dominantni) tip vlasništva – državna i/ili društvena svojina – koji se pokazao nedovoljno efikasnim za savremene razvojne uslove. Zato se, praktično čitava privreda, odnosno, sva preduzeća, u manjoj ili većoj meri, javljaju kao kandidati za svojinsko restrukturisanje. Pored toga efekti svojinskog restrukturisanja su dalekosežni i prevazilaze okvire preduzeća. Osim novih podsticaja za efikasnije privredivanje promena svojinske strukture aktivira nove resurse, utiče na opšti tržišni ambijent, menja strukturu uposlenosti faktora i, nipošto ne najmanje važno, proizvodi nove odnose ne samo unutar ekonomskog sistema. Zbog svega ovoga svojinsko restrukturisanje smatra se jednim od ključnih pitanja tranzicije i predstavlja izuzetno složenu operaciju kojoj će biti posvećena posebna pažnja u drugom delu ove knjige.

Najzad, potrebno je da se još jednom vratimo na ulogu ekonomske politike u tranziciji. Osim stabilizacije zatečenih prilika, ekonomska politika ima za zadatak da podrži promene u privrednom sistemu, podstiče pozitivne promene postignute prelaskom na tržišnu privredu, te da, kao što je već rečeno, održava postignutu stabilnost. Takve zahteve u novom, tržišnom okruženju, ekonomska politika može postići ukoliko se zasniiva na dva povezana i sa tržišnim modelom korespondentna principa tj. na principima *liberalizacije i deregulacije*.

Ranije smo pomenuli da tržišni model najbolje alokira faktore ako je obezbeđena konkurentna struktura tržišta. Tada su informacije koje stizu sa tržišta važljane i ekonomski agenti (subjekti, akteri) mogu, na osnovu njih, donositi ispravne odluke. Međutim, da bi ekonomski subjekti bili slobodni da takve odluke donose oni ne smeju biti ograničavani administrativnim merama. Smisao politike liberalizacije nalazi se u tome da se svi subjekti u privredi podstiču da donose odluke na osnovu svoje *preduzetničke inicijative*, a ne rukovodeći merama državne regulacije. Zato liberalizaciju definišemo kao *skup mera ekonomske politike* kojima se podstiče *samositalnost i preduzetnička inicijativa ekonomskih subjekata u izboru između svih raspoloživih poslovnih alternativa*. Za svoj izbor ekonomski subjekti snose i *ekonomski odgovornost*. U tom smislu liberalizacija otklanja i različita ograničenja koja bi mogla da spujuju konkurenciju kao što je ograničen pristup tržištu i druge prohibitivne mere.

Sa druge strane, deregulaciju definišemo kao normativni aspekt politike liberalizacije. Njen smisao je da se ustanovi *jednostavan i stabilan normativni sistem* (pravila igre) koji uređuje *opšte uslove i ambijent, a ne ponašanje* ekonomskih subjekata. Deregulacija *ograničava mešanje države* u poslovno ponašanje subjekata, uključujući i povlačenje države iz javnih/državnih preduzeća. Zbog toga se pojam deregulacije, ponekad može razumeti i kao sinonim pojma privatizacije.

Buduci da liberalizacija podržunneva ekonomsku odgovornost subjekata za svoje poslovne odluke, a deregulacija povlačenje države iz neposredne privredne aktivnosti, odnosno, prestanak intervencija, subvencija i transfera kao i posrednih dejstva preko državnog sektora, posledica je uspostavljanje tzv. *novlog budžetske ograničenja*: i država i svi drugi učesnici ekonomskog života ograničeni su, u svom poslovnom ponašanju, sopstvenim *ekonomskim mogućnostima*. Na taj način, eliminiše se jedno od ključnih žarišta nestabilnosti iz perioda pre tranzicije pa stoga, takva ekonomska politika, može da održava makroekonomsku stabilnost na relativno duži rok.

Sada možemo ukratko, da sumiramo ključne elemente koji čine osnovni sadržaj procesa tranzicije. Radi se pre svega o *više simultanih i/ili međusobno uslovljenih procesa* unutar kojih se transformišu *ekonomski sistem i ekonomske politike*. Ti procesi podrazumevaju:

- makroekonomsku stabilizaciju;
- izgradnju tržišta, tržišnih ustanova i pratećih sistema;
- svojinsko i poslovno restrukturisanje preduzeća i
- liberalizaciju i deregulaciju u ekonomskoj politici.

4. Tranzicija i ideološke predrasude

Razmatrajući pojam procesa tranzicije kao i njegov ekonomski smisao i osnovni sadržaj pokušali smo da se držimo, gotovo isključivo, ekonomskih odrednica i da istaknemo *ekonomsku konotaciju* ovog procesa. Ipak, na dva-tri mesta pomenuli smo da tranzicija menja i šire socijalne odnose. U vezi sa tim treba naglasiti da u nekim interpretacijama tranzicije ovaj momenat zauzima dominantno mesto kako u pogledu definicije tako i kod opšteg odnosa raznih autora prema procesu tranzicije. Pošto naš pristup očigledno odudara od takvih tumačenja potrebno je nešto reći i tim gledištima.

Tumačenja koja tranziciju stavljaju u jedan širi socijalni kontekst i definišu je kao primarno socijalni proces (ili čak prevrat) najčešće možemo sresti u dve nepomirljive varijante. Po jednoj, reč je o 'konačnoj pobedi' ideje liberalizma, svakako ne samo u ekonomiji, kao osnove najsavršenijeg i najslobodnijeg uređenja. Po drugoj, tranzicija dovodi do 'nazadovanja' društvene strukture i povratka u 'prevazideni' oblik kapitalističke privrede. Kao što se vidi oba tumačenja sadrže neke ne-ekonomske odrednice oslonjene, u velikoj meri, na prepoznatljive *ideološke* tradicije.

U vezi sa ovim treba zapaziti da se, iako međusobno suprotstavljeni, zastupnici ovakvih stavova uglavnom slažu, da tranzicija predstavlja prelaz i/ili povratak socijalizma u kapitalizam. Premda tekst koji prevensivno nastoji da pruži pozitivna stanovišta i odgovore o fenomenu tranzicije nije najpodesnije mesto za olivanje velikih rasprava i polemiku, treba reći da takva definiciju ne možemo smatrati dovoljno pouzdanom i ekonomski potpuno relevantnom. To ćemo pokušati da obrazložimo uz pomoć tri bitna momenta.

Prvo, čitalac je svakako već primetio da se privrede koje ulaze u proces tranzicije, u ovom tekstu po pravilu, ne nazivaju socijalističkim (tj. da se ispred tog atributa obično nalazi dodatak – tako-zvane). Isto tako, privrede sa razvijenom tržišnom strukturom obično su određene baš takvom odrednicom tj. ne nose atribut – kapitalističke. Šta je uslovalo ovakvo opredeljenje? Jedno objašnjenje se nalazi u samoj činjenici da su privrede koje su se nazivale socijalističkim nastale na periferiji razvijenog sveta (barem kada je reč o autentičnim revolucijama, a ne nametnutim uređenjem u jednom delu evropskih zemalja), što pokazuje da one nisu ispunjavale uslove za socijalistički preobražaj u punom smislu te reči i u skladu sa teorijom na koju su se oslanjale (tj. marksističkom teorijom koja je predviđala prestanak kapitalizma u najrazvijenijim privredama i tek onda kada im on ne bi mogao da obezbedi dovoljno efikasan dalji razvoj). No, to svakako nije jedini i ključni problem.

Drugi i važniji razlog zbog koga ćemo i dalje izbegavati atribute kapitalistički i socijalistički nalazi se u veoma različitom poimanju ovih odrednica i snažnom ideološkom i političkom naboju koji one u sebi nose. To unapred otežava racionalnu i ekonomski argumentovanu raspravu: umesto nje dominiraju lična opredeljenja, ponekad i predrasude. Zbog toga su ovi pojmovi često pojednostavljeni, relativizovani, prilično uopšteni i suprotstavljani na neodgovarajući način. Naime, niti se ideja socijalizma može iscrpiti kroz državno vlasništvo i centralizaciju privrede (čak i politike), niti je kapitalizam, zavisno od ugla posmatranja i stava pojedinih autora, izraz najgrublje eksploatacije sa jedne, odnosno, vrhunac slobode sa druge strane. Još manje se kapitalizam može svesti samo na svoj rudimentarni model iz 18. ili 19. veka, a socijalizam na rigidni komandni sistem iz prve polovine dvadesetog, što se obično čini. Postoje mnogi elementi koji ukazuju na važne transformacije koje su se događale proteklih decenija i koje se još mogu očekivati, a čine ove modele istorijski prevaziđenim oblicima sistema.

Treće i u neposrednoj vezi sa prethodnim, treba podsetiti da socijalizam kao ekonomski sistem nije unapred jasno profilisan, pa se s pravom postavlja pitanje da li je centralizovani sistem sa jednokratnom transformacijom privatne svojine u državnu doista najpodesniji izraz socijalističkog ideala ili je njemu bliži model

privrede sa tržišnom osnovom, ali sa naglašenijim elementima socijalne infrastrukture. Šta više, na tom pitanju je dolazilo i do velikih razilaženja u radničkom pokretu još sredinom i krajem prošlog veka. Sa druge strane, razumevanje kapitalizma kao sistema individualizovane privatne svojine iz prvih dana industrijalizacije ne odgovara savremenim procesima u zemljama sa razvijenom tržišnom privredom. Upravo na toj tački, na pitanju svojinskih odnosa, ove privrede su značajno evoluirale u pravcu proširenja institucionalnog vlasništva na račun individualne koncentracije privatne svojine i paralelno, u pravcu povećane disperzije pojedinačnih svojinskih prava (v. INFO 2).

Imajući u vidu ove činjenice, možemo zaključiti da definicija koja tranziciju razume kao 'prelaz iz socijalizma u kapitalizam' zaista može biti dosta nepouzdana, a raspravu o jednom važnom savremenom fenomenu da nepotrebno prevede sa ekonomskog terena na manje pouzdanu ravan individualnih gledišta, vrednosnih sudova i opredeljenja. Samo po sebi se razume da bi nas takva rasprava udaljila od neophodne rigorozne analize, pre svega vođene kriterijumom ekonomske efikasnosti, koju smo do sada pokušavali da sledimo. Stoga je potrebno razmisliti o još nekoliko činjenica koje mogu olakšati razumevanje pojma tranzicije i njene ekonomske zasnovanosti.

Najpre treba reći da liberalistička doktrina (i ideja) svakako ima vrlo važno mesto u razvoju ekonomske teorije (o tome nešto više u tekstu koji sledi u ovoj knjizi). To je i shvatljivo pošto se privredni tokovi odvijaju na tržištima koja, sama po sebi, predstavljaju samoregulišuće mehanizme i na trpe spoljnu intervenciju (budući da ona nužno deformiše njihovo spontano dejstvo). Stoga se njene ključne propozicije nikako ne smeju zanemariti ali se može postaviti pitanje njihove univerzalnosti. Naime, ostajući na terenu ekonomije i ne upuštajući se u druge socijalne konskvence liberalističkih stanovišta, primećujemo da problem nastaje onda kada se tržišta pokazuju neuspešnim, parcijalno ili u celini. Tako je, na primer, liberalistički (privatno-svojnički) model uspostavljen posle industrijske revolucije omogućio izvanredno brz ekonomski razvoj. Ipak, početkom 20. stoleća, pokazalo se da su materijalni rezultati tog razvoja dospeli u sukob sa sistemom koji ih je omogućio ili, tačnije, da sistem više nije bio održiv u novim okolnostima. Već smo ukazali da se to manifestovalo privrednim krizama dvadesetih i tridesetih godina. U njima se stari sistem raspao, a promene koje su nastupile (državni intervencionizam, jačanje javnog sektora, regulacija monopola itd.) radikalno su izmenile dotadašnju sistemsku konfiguraciju i proizvele novu razvojnu doktrinu.

Po nekim elementima na slom tog sistema podseća i slom tzv. socijalističkih privreda koji će uslediti šezdesetak godina kasnije. Rigidni (državno-svojnički)

planski sistem centralizovane kontrole koji je, u početku, izvršio uspešnu koncentraciju skromnih resursa i inicirao ubrzan razvoj u zemljama u kojima je primenjen, došao je u sukob sa materijalnim rezultatima tog razvoja. Viši nivo razvijenosti zahtevao je daleko finije oblike koordinacije od onih na kojima je sistem uspostavljen. Parcijalne reforme koje su potom usledile, pokazale su se nedovoljnim. Revizija sistema je postala neophodna. Ona se, kada je do nje najzad došlo, oslonila na tada obnovljene liberalističke poglede: jedan elastičniji, samoregulišuci i podsticajniji sistem postao je neizbežan kako bi se pokrenule nove razvojne. Da li je to predstavljalo povratak na stari, već jednom 'prevaziđeni', model društvenog uređenja kako tvrde pristalice održavanja stare strukture?

U odgovoru na ovakvo pitanje valja biti oprezan. Tačno je da duboke promene kakve proizvodi tranzicija moraju imati snažan uticaj na opšta društvena kretanja i čitav društveni sistem – to su, doista, povezani fenomeni. Međutim, kao ekonomisti znamo da svaka promena (ekonomskog) sistema i politike može da ima smisla, jedino ako doprinosi ostvarenju određenog *ekonomskog cilja*. Ukoliko se osnovni ekonomski ciljevi (u ovom slučaju, prvenstveno, povećanje efikasnosti) ne ostvaruju, postojeći sistem nije održiv, odnosno, neće moći da se nesmetano reprodukuje (a pogotovo, neće biti konkurentan u odnosu na efikasnije komponovane strukture). U takvoj situaciji, njegovo zadržavanje ne bi bilo motivisano ekonomskim kriterijumima već nekim drugim – socijalnim, političkim ili ideološkim razlozima. Ideje bi, u tom slučaju, stekle primat u odnosu na materijalne rezultate.

Stoga, kada kažemo da tranzicija predstavlja *prelaz u tržišnu privredu* kao, u *savremenim razvojnim okolnostima*, najpodesniji mehanizam privredivanja mi samo konstatujemo da novi, tržišni sistem i njemu primeneni mehanizmi, u takvim, zatečenim okolnostima, garantuju veću *efikasnost*. Na osnovu toga ne možemo zaključivati *a priori* da li se radi o nekom posebnom društvenom uređenju, ili o nekakvim epohalnim prevratima i revolucijama. Mi prosto konstatujemo da materijalno nazadovanje ne može biti podloga za razvoj bilo kakvog, a naročito ne perspektivnog socijalnog sistema, bez obzira na njegov naziv, naša ubeđenja ili etičku valjanost ideje koja ga proizvodi.

INFO 2

Individually and Institutional Ownership

Slučaj 1: Velika Britanija

U nekoliko reči ćemo razmotriti evoluciju strukture vlasništva u privredi Velike Britanije. Početak disperzije individualnog vlasništva započinje još tokom 19. veka kada se sve više pojavljaju zajednička ulaganja. Ozbiljnija disperzija nastupa sa jačanjem finansijskih institucija – tzv. institucionalnih investitora. Danas je polovina zaposlenih Britanaca upisana u privatne penzione fondove čije investicije u 1986. godini iznose oko 12000 funti po čoveku; oko 2,5 miliona ljudi upisano je u investicione fondove; dve trećine populacije su kućevlasnici. Što se individualnog vlasništva tiče 1957. godine oko 67% deonica britanskih kompanija kontrolisali su individualni vlasnici, a 1990. samo oko 20% (razvoj odnosa između individualnog i institucionalnog vlasništva u Britaniji prikazan je detaljnije u donjoj tabeli). Od 1989. disperziju vlasničkih prava podstiču posebni programi: pokrenuto je (do 1993.) oko 300 000 'Personal Equity Plans' (program 'lične imovine'), a oko 2 miliona zaposlenih, unutar 20% britanskih preduzeća, učestvuje u programima deontičarstva zaposlenih i/ili učestvuje u raspodeli profita.

Individual and Institutional Ownership in Great Britain

Year	1963.	1975.	1981.	1989.
Individuals	53,8	37,5	28,2	20,0
Individuals	6,5	16,9	26,7	32,0
Pension funds	10,1	15,9	20,5	20,0
Insurance	12,6	14,6	10,3	8,0
Investment funds	17,0	15,1	14,3	20,0
Government, foreign & other				

Izvor: Saunders and Harris, (1994)

Slučaj 2: Japan

Dok je sistem različitih premija (bonusa) na plate u japanskoj privredi odavno poznat manje se zna o oblicima uključivanja zaposlenih u vlasništvo preduzeća. Takva politika koja doprinosi disperziji privatne svojine, obezbedila je da 1989/90. godine, u oko 91% svih preduzeća u Japanu čije se akcije kotiraju na berzama, bude zastupljen neki od ovih programa sa prosečnim učešćem zaposlenih u vlasništvu (ne računajući menadžere) od oko 14000 US\$ po čoveku.

Izvor: Jones and Kao, (1995).

U tom kontekstu treba gledati i na problem odgovarajuće *svojsinske strukture*. Tokom narednih izlaganja u ovoj knjizi mi ćemo se uveriti da *ni privatizacija ne predstavlja podnužje slobodnog izbora*. Radi se, prosto, o nekim *ekonomskim podsticajima* koji su pri datim uslovima neophodni, a koje ne sadrže svi

svojsinski oblici podjednako. U tom smislu privatna svojina se (bar u ekonomskom smislu) ne uvodi radi sebe same ili radi ostvarenja dalekosežnih socijalnih ili političkih preokreta već radi povećanja efikasnosti posmatrane privredne strukture. Ako u nekim uslovima ona ne bi pružila podese mehanizme i sheme podsticaja nju ne bi trebalo ni primeniti – i dugoročno gledano, kao i u relativno novijoj istoriji ekonomskog života (pomenuti period velikih kriza) privatna svojina je bila sažimana ili podložna raznim ograničenjima. Ukoliko se, pak, pokaže da ekonomski sistem zasnovan na tržišnom mehanizmu, uključujući i podsticaje koje obezbeđuje druktija svojsinska struktura od postojeće (u ovom slučaju privatizacija), obezbeđuje veću efikasnost u odnosu na prethodno stanje, potvrđuje se ekonomska celishodnost takvih promena.

Prema tome, možemo zaključiti da *ekonomski zahtevi* uslovljavaju i/ili nalažu određene promene u ekonomskim sistemima, zavisno od važnih *materijalnih i razvojnih okolnosti*. Ovakva postavka problema u velikoj meri asocira na jednu staru, ali nipošto zanemarljivu teoriju, o odnosu tzv. proizvodnih snaga (stupnja ekonomske razvijenosti, tehnoloških uslova, znanja itd.), i proizvodnih odnosa (uređenja, organizacije, pravila i odnosa unutar jednog ekonomskog sistema). Ova teorija afirmiše naizgled, prostu činjenicu da se neki odnosi ne mogu proizvoljno aplicirati na materijalne uslove koji im ne odgovaraju. U realnom životu se pokazalo da tu činjenicu nije tako lako sagledati.

Sve to ukazuje da promene koje sugerisu projekti tranzicije moraju biti prvenstveno shvaćene kao mere usmerene da postignu materijalne dakle, *ekonomske efekte*. U narednom odeljku ćemo detaljnije analizirati put kojim se kretala ekonomska nauka do zaključka o potrebi da se ovakve promene uspostave i sprovedu i o uslovima pod kojima je to moguće i neophodno. To nikako ne znači da tranzicija ne može izazvati i eventualne *negativne efekte* u socijalnom ili drugom pogledu i o njima se mora voditi računa na odgovarajućoj ravni analize.

Medutim, odbacivanje promena zbog političkih ili ideoloških razloga ili, pak, iz straha od nekih propratnih pojava, na koje se može delovati dobro uređenim institucionalnim režimom i čvrstim 'pravilima igre', značilo bi dobrovoljno odricanje od pozitivnih materijalnih rezultata. Pritom se ne radi samo o materijalnom zaostajanju jedne zajednice i o njenoj izolaciji od savremenih tokova i dostignuća već i o čitavom nizu negativnih socijalnih posledica. Takva pozicija bi u mislonom smislu bila *dogmatska*, a u praktičnoj primeni vodila bi osiromašenju zajednice i, posledično, umanjeњу društvenih sloboda. Na političkoj ravni takvo suprotstavljnje socijalnim i ekonomskim zakonitostima sivara osnovu za uspostavljanje *diktature*.

Reference

- Easterly, W. and S. D. Fischer, (1995), 'The Soviet Economic Decline', *The World Bank Economic Review* 9 (3).
- Jones, D. C. and T. Kato, (1995), 'The Productivity Effects of Employee Stock Ownership Plans and Bonuses', *American Economic Review*, Vol. 85, no. 3.
- Saunders, P. and C. Harris, (1994), *Privatization and Popular Capitalism*, Open UP, Buckingham.
- World Bank (1996), *From Plan to Market*, New York, Oxford University Press.

2

EKONOMSKA NAUKA I PROCES TRANZICIJE

1. Uvod

Tokom prve decenije promocije i implementacije projekta tranzicije (1990-ih) povremeno bi se javila pitanja koja ukazuju da su postojale izvesne nejasnoće u vezi sa tim procesom. U osnovi, tri problema se mogu uzeti kao dominantna. Prvo, susretao sam se pitanjima o opštoj sposobnosti ekonomista da se bave tranzicijom kao prelaskom na tržišni sistem s obzirom da se ta ideja javila relativno kasno imajući u vidu očiglednu stagnaciju i mnoge (ranije) znake nefikasnosti privreda na koje bi tranzicija trebalo da se odnosi. Pitanja se nisu ticala samo sumnji u pogledu sposobnosti ekonomista iz tzv. *ex-socijalističkih* privreda već su ponekad, imala i širi smisao u odnosu na ekonomsku profesiju uopšte. Drugo, mada obično postavljeno sa sasvim suprotne strane prethodne dileme, pojavilo se pitanje koje izražava fundamentalnu sumnju u ideju o tranziciji i njenim preporukama – nije li proces tranzicije tek običan korak 'unazad' i povratak prevaziđenim idejama i ideologiji liberalizma iz devetnaestog veka i da li predložene reforme imaju ikakvog smisla i značaja za zemlje koje treba da ih sprovedu. Konačno i mnogo više teorijski fundirano u odnosu na prethodna pitanja, krajem decenije su se javile prve ozbiljnije kritike u odnosu na osnovnu ideju tranzicije koje su ukazivale na važnu slabost tog projekta – to jest na njegov karakter jednog i za sve zemlje pojednako primenljivog recepta za unapređenje privredne strukture i prevazilaženje uočenih slabosti.

U ovom tekstu nastojacu da ispitam neke od ključnih teorijskih osnova na kojima počiva konceptualni okvir procesa tranzicije i odgovarajućih politika. Nastojacu da se pristup ovim pitanjima razlikuje od napred pomenutih sumnjivčavih pitanja. Analiza će predstavljati pokušaj da se slede glavni tokovi ekonomske misli tokom proteklog 20. veka, i ukaže na bline komponente koje su uticale da se tranzicija oformi kao pozitivan projekt usmeren na postizanje višeg stepena efikasnosti u savremenom okruženju tj. u postojjećim ekonomskim

uslovima. Zapravo, pokušaću da pokažem kako pomaci u ekonomskoj teoriji nisu mogli nezavisno od odgovarajućih događaja u ekonomskom životu, iz čega sledi da ni projekti transicije nije mogao biti kreiran bez takve uzajamne zavisnosti novih ekonomskih saznanja i specifičnih promena ekonomskog okruženja i ekonomskih performansi.

Ovakva hipoteza je posebno zanimljiva ako se ima u vidu da ključne ideje procesa transicije snažno korepondiraju sa promenama sprovedenim kako u sistemu tako i u politici onih privreda za koje se smatra da predstavljaju nesumnjivi primer razvijene tržišne ekonomije. To upućuje na zaključak da su one proistekle iz napora da se pronadu takve ekonomske politike i ustrojstva privredne strukture koja pri datim, savremenim uslovima, obezbeđuju najefikasniji ekonomski razvoj. U tom smislu, biće lakše da se razvstaju pomenute sumnje i kritike procesa transicije ili ekonomske nauke uopšte, na one koje su plod ozbiljnog promišljanja od onih koje su prevashodno rezultat prostog uverenja u ispravnost neke druge doktrine ili se čak zasnivaju na običnim predrasudama.

Tekst je, posle ovih uvodnih napomena, organizovan u četiri osnovna odeljka. Prvi se bavi nekim najvažnijim karakteristikama napretka ekonomije kao nauke u prvoj polovini 20. veka koje bi mogle da pomognu i u razumevanju sadašnjih događaja. U drugom delu će se istražiti dalji razvoj ekonomske teorije kao i ekonomske strukture posle Drugog svetskog rata, a u trećem odeljku ćemo se neposredno baviti transicijom i njenom primenom na tzv. ex-socialističke privrede. Konačno, u zaključnom delu biće izvršena neka uopštavanja što će omogućiti da se daju potpuniji odgovori na pitanja koja su pomenuta u ovom uvodu i da se odrede realna očekivanja od tranzicionog projekta, njegova neposredna perspektiva, njegov opšti značaj, ali i njegova opšta validnost sa stanovišta nekog daljijeg vremenskog horizonta.

2. Glavne karakteristike razvoja ekonomske nauke u prvoj polovini 20. veka

U okviru oskudnog prostora koji dopušta tekst ove vrste teško je, makar i sumarno, dati pregled osnovnih tokova ekonomske nauke u stoleću koje karakteriše izuzetno buran ekonomski i društveni razvoj. Zadatak je utoliko teži kada se zna da je ekonomska nauka pred kraj prošloga veka jasno diferencirala dva, po mnogo čemu različita pristupa ekonomskim pojavama i fenomenima. Ta dva pristupa zapravo su izražavala dve različite intelektualne pozicije u odnosu na pitanja koja postavlja ekonomski život ili, možda preciznije, dve vrste odgovora na dva različita (a oba vrlo važna) pitanja o ekonomskoj delatnosti ljudi. Jedno pitanje, u osnovi je formulisao još Adam Smit samim naslovom

svog najpoznatijeg dela. To je pitanje o uzrocima i poretku bogatstva naroda. Drugo pitanje je znatno više pragmatičnog karaktera - kako sa, u datom momentu, ograničenim resursima postići najbolji rezultat ili kako najefikasnije iskoristiti raspoložive (oskudne) resurse.

Različitos pomenutih pitanja uslovlila je i različite predmete analize ove dve teorijske pozicije. Na jednoj strani ispituju se fenomeni koji se uspostavljaju tokom vremena tj. kontinuitet procesa *reprodukcije, akumulacije i rasta*, naročito na nivou jedne *društvene zajednice* i sa naglašenom 'filosofskom' potkom (šta se događa 'iza' vidljivih pojava). Ovaj pristup je poznat pod nazivom (*klasična politička ekonomija*). Na drugoj strani ispituje se problem *alokacije* u datom trenutku *raspoloživih resursa* i shodno tome, princip ponašanja *individua* (koje resursima raspoložu), odnosno, rešava problem optimizacije njihovih ciljnih funkcija. Ovaj pristup uobičajeno se naziva *neoklasičnim* (marginalistička revolucija) i sažet je u novom nazivu za ekonomsku nauku i analizu - *economics* (značenje ova dva pojma u našem jeziku, u glavnom prikladno, izražava ranije korišćeni termin narodna privreda u prvom, odnosno, izraz ekonomisanje u drugom slučaju, ukazujući približno, na sadržaj i predmet istraživanja ovih disciplina).

Ta dihotomija u razvoju ekonomske misli, čvrsto oformljena krajem prošlog stoleća, imala je i svoje socijalno ishodište. Razvoj privrede zasnovane na privatnom i u to vreme, poglavito individualizovanom vlasništvu na jednoj, i razvoj tržišta kao osnovnih i u to vreme praktično jedinih mehanizama koordinacije i uravnoteženja privrednih tokova na drugoj strani, morali su predstavljati snažan podsticaj za istraživanje privrede oslonjeno na ispitivanje individualnih ponašanja i preferencija i to, prevashodno, u procesu razmene (uz napuštanje socijalizovanog, klasičnog pristupa proizvodnji kao delatnosti 'klasno' strukturisane zajednice)¹. U široj socijalnoj sferi pandan takvom razumevanju ekonomije činila je ideologija *liberalizma*.

Ovakva dihotomija već je pomalo bila i prevaziđena početkom 20. veka zahvaljujući prevlasti novog pristupa. Ipak, ta prevlast nije značila dugo trajanje izvornog oblika neoklasičnog sistema. Njegov liberalistički kontekst ubrzo će biti osporen tzv. *kejnzovskom revolucijom*. Kejnz je postavio jedno naizgled, prosto pitanje - ako su već faktori proizvodnje retki, te se njima mora efikasno

¹ O društvenom i ideološkom okruženju u vreme porasta popularnosti neoklasične doktrine sa jednog drugog stanovita govore J. Robinson i J. Eatwell (1981/1973): "...klasične ideje postale (su) ne toliko nevažne koliko opasne...". Koncem XIX stoleća Zastite društvenog sukoba prestio je sa suprotnosti između kapitalista i zemljoplasnika na sukob između radnika i kapitalista... Doktrine koje su ukazivale na sukob nisu više bile poželjne. Teorije koje su odvrćale pažnju od suprotnosti društvenih klasa bile su rado prihvaćene.

ekonomisati, zbog čega oni istovremeno ostaju nedovoljno korišćeni – stavljajući tako u centar analize problem nezaposlenosti. Rešenje je pronađeno u aktivnoj politici vlade i svojevrsnom intervencionizmu sa ciljem da se obezbedi puna zaposlenost faktora. Nasuprot liberalističkoj doktrini – ovakvo stanovište postaje novo obeležje ekonomske teorije prve polovine 20. veka.

Na ovom mestu treba ukazati i na socijalno-ekonomski mitje u kome se ovaj preokret dogodio. Radilo se o periodu velikih ekonomskih kriza za koje nije pronađen odgovor unutar izvorne neoklasične i liberalizmom nadahnutog analize. Dobrim delom, čak naprotiv, krize su se mogle pripisati neadekvatnoj (u smislu postojećeg ekonomskog okruženja i realnosti) oslonjenosti na *laissez faire* doktrinu. To pokazuje da dejstvo konkretnih socijalnih i ekonomskih okolnosti nipošto nije beznačajno za nastanak i/ili primenljivost određenih teorijskih ekonomskih sistema.

Naravno, ne bi bilo primereno svoditi razlike u ekonomskim doktrinama samo na odnos liberalističkog shvatanja sveta i aktivizma (zahtev za određenom društvenom intervencijom). Takva distinkcija nepotrebno vodi raspavu u sferu ideoloških, a u boljem slučaju filozofskih konsideracija. To pogotovu nije potrebno zato što postoji odgovarajući ekonomski analitički okvir koji može da pomogne razjašnjenju ovakvih 'kolebanja' ekonomske teorije. Njegovu osnovu čini ponekad (neopravdano) zaboravljani *Sejov zakon*.

Iako svojevremeno rođen u krilu klasične političke ekonomije Sejov zakon se javio kao bitan činilac razgraničenja kasnijih teorijskih pravaca. S obzirom na poreklo ponešto neočekivano, u radovima oslonjenim na klasičnu tradiciju njegovo važenje je dovedeno u pitanje izričito ili indirektno (Marks, Strafa). U radovima, pak, oslonjenim na neoklasiku Sejov zakon je u celini bio prihvaćen (mada se, kasnije, mogu razaznati dva pristupa – nekad je njegovo važenje striktno prihvaćeno, a nekad on važi uz određena ograničenja v. npr. Felderer and Homburg, 1989).

Naime, Sejov zakon po kome svaka *ponuda kreira sopstvenu tražnju*, izgleda nije nikada ni postavljan kao važeći princip svakog izdvojenog tržišta niti pak kao princip čije se dejstvo momentalno ostvaruje. Otuda i kontroverze: on se ne može uvek neposredno identifikovati, a uz to, izgleda da njegovo dejstvo zavisi od mnogih okolnosti kao što je struktura tržišta, stanje na tržištu, različita očekivanja tržišnih aktera itd. Dakle, iako logički dokaziv (u pitanju je jedna teorema, a ne aksiom) on može da dovede do pogrešnih zaključaka. Tako, pri tržišnim konfiguracijama kod kojih je njegovo delovanje gotovo neposredno uočljivo on indukuje teorijski pristup korespondentan liberalističkom stanovištu uključujući i odnos prema ekonomskoj politici. Sa druge strane, on usmerava

pažnju na *ponudu*, pa se može smatrati prethodnikom tzv. ekonomije(-ke) ponude. Odbacivanje njegove validnosti, pak, pretpostavlja određeni stepen intervencije i obraća pažnju na *tražnju*, kao što je to slučaj kod Kejnza (podsticanjem tražnje upošljavaju se neiskorišćeni resursi) ili kod Marksa (analiza i predviđanje kriza hiperprodukcije). U tom smislu, odnos prema Sejovom zakumu može dovesti pojedine ekonomske teorije u vezu sa liberalističkom ili aktivističkom pozicijom.

Kako pojedine teorijske pozicije često uslovljavaju socijalne okolnosti i razvojne performanse pojedinih privreda, nije od posebne važnosti da li je odgovarajuće ideološko (filozofsko) stanovište istraživača uslovljavalo liberalizmu ili aktivizmu skloniju doktrinu ili su baš njegova ekonomska shvatanja izazvala sklonost ka jednoj od te dve opcije. Naime, mikroanaliza *razmene* u uslovima privatne ponude faktora ili proizvoda predstavlja sasvim zadovoljavajući okvir *ako je* ta ponuda uravnotežena sa privatnom tražnjom. Kada se ravnoteža ne ostvaruje, bar ne u razumnom roku, javlja se potreba za *društvenom intervencijom*. Time se može objasniti i pojava Kejnzove doktrine kao posebnog ogranka ekonomske teorije, delom zasnovane na neoklasičnom analitičkom instrumentariju ali vraćene na makroekonomski teren.

Uporedo sa ovim tokom u društvenom okruženju tog vremena dešava se još jedna krupna promena o kojoj do sada nije bilo reči. Radi se o nastanku i razvoju nove privredne strukture nazvane *socijalistička privreda*.

Svakako nije bez značaja činjenica da nastanak i razvoj ove strukture koincidira sa pojavom ekonomskih kriza u razvijenom svetu. Nemali broj ekonomskih tekstova (i godinama kasnije) upozoravao je na okolnost da se krize nisu manifestovale u okvirima novog sistema. Osim toga, sovjetska a zatim i druge socijalistički okarakterisane privrede (bar one koje su nastale autohtono pod uticajem domaćih socijalnih snaga) demonstrirale su visoke, početne stope privrednog rasta i nezamenaljivo unapređenje svoje ekonomske strukture. Te promene su praćene i značajnim pomacima u socijalnoj strukturi (obrazovanje, socijalna i zdravstvena zaštita, promene u demografskoj strukturi itd). Sve ove činjenice na određeni način su korespondirale sa novim teorijskim i praktičnim nalazima vezanim za državnu intervenciju, rešavanje problema nezaposlenosti, kasnije i sa teorijom i politikom države blagostanja.

Na teorijskom planu polemike zapodenule povodom novog tipa privrednog sistema tokom dvadesetih i tridesetih godina, razrešene su, izgledalo je, u korist novoformiranih struktura. Nema sumnje da je, velikim delom, uspeh u polemici bio olakšan novim, aktuelnim ekonomskim politikama primenjenim u razvijenim privredama uključujući i Kejnzove nalaze. Iako je ponuđeni model

kojini je rasprava formalno završena bio u celini ostonjen na kategorijalni aparat neoklasične, marginalističke analize (Lange, 1936/7) što mu je davalo posebnu snagu i uverljivost, verovatno su opšte stanje ekonomske misli i uspeh novog pristupa doprineli manjoj ubedljivosti kritičara ostonjenih na izvorni liberalistički koncept. U takvoj situaciji promakli su i neki važni kritički argumenti osobito oni koji su se ticali opštih karakteristika novog sistema i, posebno, njegovih nedovoljno transparentnih institucija, mehanizama i strukture (v. Mises, 1920). Ali, kritičari nisu bili u stanju da osim opšte odbojnosti (kalkad i podsmeha) novom sistemu, ponude nešto novo izvan generalnih shvatanja neoklasične i liberalističke doktrine i sistema koji su se, svaki na svoj način, u to vreme, nalazili u očiglednoj krizi. Tako je novi sistem stekao naučno opravdanje i legitimaciju (i to izvan marksističke doktrine na čije se rezultate oslonio) postavši sastavni element svake ozbiljnije analize savremenog sveta.

Možda nije na odmet ukazati na još jedan karakterističan momenat. Reč je o kritikama pripisanim doduše, samo jednoj dogmatskoj struji marksističke teorije, koje su dovođile u pitanje socijalistički karakter novog sistema. U njima je bilo reči o primetnom odstupanju na samo od Marksovih predviđanja uslova u kojima može doći do socijalističkog preokreta (tj. kada kapitalizam kroz monopole i centralizaciju kapitala u *najrazvijenijim* privredama dovede do kriza, prezasićenosti tržišta, smanjene tražnje, neravnoteže i socijalnih napetosti i na taj način spontano, ograniči svoj razvojni potencijal) već i od celine Marksovog filozofskog sistema. Naime, kao što smo u prethodnom odeljku napomenuli, socijalističke revolucije su započele i nastavile se, na periferiji razvijenog sveta koji nije ni zašao u iole značajniji kapitalistički razvoj. Na taj način je došlo do 'preskakanja istorije' što je u očitoj suprotnosti sa idejom o istorijskim sekvencama različitih 'načina proizvodnje'. Od čitavog Marksovog sistema te revolucije su ispunjavale samo jedan uslov – zaštićene socijalne suprotnosti ali, obično ne između rada i kapitala već između pauperizovane mase stanovništva i pomešanog, užeg sloja koji je svoje bogatstvo dugovao bilo, tada još uvek jakim, feudalnim reliktima, bilo tek započete strukturne akumulacije kapitala u nesređenim socijalnim uslovima (tek započete strukturne promene na tragu kapitalističke privrede). Iako relevantnost ovih kritika tek treba ispitati u kontekstu novih događaja na kraju stoleća ovde ih pominjemo samo u formi jedne informacije koja ostaje kao mogući povod za neku kasniju raspravu

3. Društveno-ekonomski razvoj i ekonomska teorija u drugoj polovini 20. veka

Uspeh ekonomske politike zasnovane na podsticanju zaposlenosti putem tražnje i uravnoteženje privrednih kretanja omogućili su u tzv. zapadnim privredama, ponovni povratak principima pojačanog tržišnog dejstva. Na to je posebno, uticao kraj Drugog svetskog rata čime se postavio problem prelaska (transzicije) ovih privreda iz ratnog na mirnodopski sistem. Ratna privreda, po definiciji, pretpostavlja mnogo veći stepen državne kontrole od, za to vreme, očekivane državne intervencije, pa su promene usmerene ka znatno većem stepenu tržišne koordinacije. Ipak, stvari nisu bile sasvim jednostavne. Prelazak na novi sistem nije svuda izveden na isti način. U literaturi se (danas) često navodi primer Engleske i Nemačke koje nisu krenule istim putem. Engleska je pokušala da zadrži dostignuti nivo zaposlenosti uprkos izmenjenoj konjunkturi dok se Nemačka (možda ne svojom voljom ali ipak) otvoreno suočila sa nedostatkom kapitala i rezultirajućom nezaposlenošću (Giersch, 1991). Konačni ishod bio je upozoravajući: Engleska je decenijama kasnije bila stalno suočena sa problemom nezaposlenosti i stagnacijom, a Nemačka je ostvarila visoke stope rasta i postala veliki uvoznik radne snage.

Svejedno, odgovori ekonomske teorije nisu bili jednoznačni. Opšte okolnosti nisu dopuštale da se stari liberalistički koncept neposredno preuzme i primeni. Najpre, on se pokazao neefikasnim u doba kriza, a državna intervencija i druge strukturne promene značajno su ojačali državni sektor privrede. Poseban problem su predstavljale monopolne strukture. One su nastale kao posledica različitih oblika ukрупnjavanja, koncentracije i centralizacije kapitala i poslovanja, dobrim delom i kao finalni rezultat konkurencije na datom tehnološkom nivou. Sa druge strane, mnoge delatnosti koje su zahtevale velike investicije i troškove istraživanja i inovacije pri tadašnjem nivou znanja i tehnologije, imale su karakter prirodnog monopola ili im je bila neophodna državna zaštita i podsticaji. Razvijeni svet se nalazio u periodu pojačane *regulacije*.

Najvažniji naučni doprinosi u ekonomskoj oblasti polovinom veka, nisu dovođili u pitanje osnovna saznanja stečena u 'kejnzoovskoj revoluciji' čak i kada su bili nesumnjivo skloni neoklasičnoj doktrini. Semjuelsonova *velika sinteza* pokušavala je da nađe kompromis između kejnsovske i čiste neoklasične pozicije. *Teorija opšte ravnoteže*, više metodološka nego praktična doktrina, vratila je u centar pažnje stare neoklasične propozicije ali se, uprkos striktnoj vezanosti za mikro pristup, Sejov zakon i marginalističku metodologiju, posebno posvetila problemu *makroekonomske* alokacije. Sa druge strane, Kejnzoova istraživanja dala su zamah kritici neoklasičnih pretpostavki i povratku pitanjima klasične političke ekonomije. Najpre je Dzoan Robinson (1957) doveela u pitanje neke neoklasične propozicije, a pogotovo Piero Strafa (1960)

koji je dokazao njihovu logičku inkonzistentnost vrlo rigoroznim sredstvima ostajući, doduše, na relativno apstraktnom nivou i bez ozbiljnijeg uticaja na praktična pitanja (Blaug, 1975).

Međutim, sa uspostavljanjem nove ravnoteže, problemi državne intervencije i naročito problem regulacije otvorili su novo polje za ekonomska istraživanja. Ma koliko bila potrebna državna regulacija, slično birokratskom upravljanju, ima tendenciju širenja. Dok se rešava jedan često se izaziva novi problem što podstiče državu na nove regulacione mere. Takve okolnosti provocirale su povratak neoklasičnim postulatima slobodnog tržišta. Neposredan povod predstavljao je problem inflacije nastao, dobrim delom, i kao posledica državne intervencije. Nastaje *monetaristička doktrina* koja neoklasičnim sredstvima reinterpretira staru (klasičnu) kvantitativnu teoriju novca. Realiziran je Sejfov zakon i aspekt *pointe*: ponuda novca određuje nivo cena. Mikroekonomski osnov implicitan je posredstvom hipoteze o permanentnom dohotku (Friedman, 1956) tj. ponašanju individua u skladu sa očekivanjem dohotka tokom celog životnog ciklusa. Međutim, dosta rigidni okvir ove teorije i potpun (ideološki) povratak liberalizmu nisu bili lako prihvaćeni, a uz to nisu bili u stanju da efikasno razreše novi izazov - problem *stagflacije*.

Na jedan suprotniji način problem je počeo da se rešava krajem šezdesetih i, naročito, tokom sedamdesetih godina sa pojavom *nekejnzijskog pravca* i tzv. *novih kejnzovala* i posebno, *novih klasičara*, koji su uveli teoriju *racionalnih očekivanja*. Ovi, u velikoj meri sintetički radovi, otvoreno su nastupili sa idejom da pruže praktičan doprinos već vidljivoj postojanoj privreda stegnutih 'regulacijskim zankama' i drugim propratnim pojavama preobimne regulacije. U svom uravnoteženom makro i mikro pristupu, uprkos određenim razlikama, oni su se, generalno govoreći, vratili (racionalnom) ekonomskom ponašanju individua i onim elementima opšte ravnoteže koji iz takvog ponašanja proističu.

Novi pristupi su imali dve krupne prednosti koje su im obezbeđivale podršku iz postojećeg privrednog okruženja. Prvo, oni su polazili od razjašnjavanja nedorečenih mesta i rezultata prethodnika i u tom smislu predstavljali mnogo više sofisticovane paradigme u odnosu na svoju prethodnicu. Pored toga (što je, verovatno, mnogo važnije), oni su koincidirali sa krupnim promenama u tehnologiji, organizaciji i proizvodnim mogućnostima, baziranim na sasvim novoj individualizaciji rada i decentralizaciji. Takvoj izmenjenoj strukturi dotadašnji modeli regulacije i (centralizovane) državne intervencije više nisu predstavljali podsticaj već su se, naprotiv, javljali kao smetnja.

Tako su nove teorije počele da pridobijaju poverenje političkih struktura koje su bile sklone promenama, a ove - poverenje birača. Stvorene su i sa uspehom primenjene nove ekonomsko-političke doktrine, kasnije nazvane imenima političkih lidera koji su ih sproveli - tačertizam, reganomika i sl. Promene u

strukturi razvijenih tržišnih privreda izazvane primenom novih ekonomskih politika počele su da poprimaju karakteristike novih sistema oslonjenih na veću inicijativu pojedinaca, liberalizaciju tržišta, slobodu ulaza i izlaza i privatizaciju državnog sektora, te na podsticanje ponude, prevensivno, indirektnim merama (smanjenje poreza, odnosno, budžetskih izdataka, te samom političkom liberalizacije i deregulacije).

U neposredno posleratnim godinama, uporedo sa pomenutim događajima, novi sistem, nazvan socijalističkim, bio je, barem politički, u značajnoj ekspanziji. Nastala je bipolarna struktura sveta i dva sistema su se manje ili više formalno nalazila u konkurenciji. Stope rasta gotovo svih ovih zemalja bile su visoke početkom pedesetih godina i u tome se nisu bitno razlikovale oficijelne, zapadne ili potonje alternativne procene (v. Lavigne, 1995). Postepen ali stabilan pad ovog pokazatelja uslovio je više pokušaja reformisanja sistema na bazi delimičnih tržišnih podsticaja i izvesne (ograničene) samostalnosti preduzeća.

Iako pomenuti pokušaji nisu dali ozbiljnije rezultate u transformaciji rigidno koncipiranog sistema, ekonomska nauka i domaća i strana, sa pažnjom je pratila i podsticala ove procese. Vredno je napomenuti da se u SSSR-u, zatim u Madarskoj i Poljskoj javlja veliki broj ekonomista koji modeliraju procedure za efikasno planiranje i/ili funkcionisanje sistema. Mnogi od njih nastoje da kombinuju plan i tržište u uverenju da se njihovom odogovaranjem primenom dolazi do efikasnog rešenja ekonomskih pitanja (v. npr. Kornai, 1965, koji čak smatra da bi se tržište kapitala 'moralo simulirati na kompjuteru' jer njegovo slobodno dejstvo 'ne rezultira pouzdanim rešenjima' posebno kod alokacije investicija; str. 487-8). Međutim, egzistencija sistema se ne dovodi u pitanje. Dobitnik Nobelove nagrade, holandski ekonomista J. Tinbergen, analizirajući promene u svetu zapadnih privreda i reforme novih privrednih struktura postavlja (1961) dijagnozu o *konvergenciji* dva sistema. Još kasnije, 1975. godine, Nobelova nagrada će pripasti L. Kantoroviču za njegove modele optimalnog planiranja u socijalizmu. Raspravlja se o mogućnostima za zasnivanje 'tržišnog socijalizma' ali se ne postavljaju ozbiljnije hipoteze o radikalnom restrukturisanju socijalističkih privreda ili njihovoj tranziciji u bilo kom pravcu.

Slična je situacija i sa tretmanom jugoslovenskog samoupravljanja. Iako, u osnovi, jugoslovensku privredu karakterišu problemi slični ostalim socijalističkim privredama ipak se mogu razaznati važne specifičnosti (premda one nikada nisu izvedene do krajnjih konsekvenci u realnom životu). Najvažnija osobenost tiče se relativne (i rane) *samostalnosti preduzeća* što je tokom vremena uslovljalo znatno razudnjenju i operativniju tržišnu strukturu u odnosu na privredu slične ideološke provenijencije. Ta samostalnost koja je naročito unapređena krajem pedesetih i tokom šezdesetih omogućila je relativno stabilan

ekonomski razvoj sve do kraja sedamdesetih godina 20. veka u tadašnjoj Jugoslaviji. Ova okolnost ukazuje da je ustvari, sve do tog vremena jugoslovenska privreda bila u stanju da korespondira sa širim okruženjem, uključujući tu i aktuelne ekonomske nalaze. Uostalom, ona sama je predstavljala važno područje interesovanja stranih ekonomista, uključujući tu i neke nosioce Nobelovih nagrada za ekonomiju.

4. Zasnivanje koncepta tranzicije u ekonomskoj nauci

Dosadašnji pregled glavnih tokova ekonomske misli 20. veka mogao bi se koncentrisati na dva prelomna trenutka. Prvi se odnosi na odvajanje (sredinom prve polovine stoleća) od liberalistički nadahnute doktrine 19. veka, oslonjene na striktno važenje Sejovog zakona kao glavnog regulatora privrednih tokova. Drugi se odnosi na otklon od intervencionizma i regulacije (sredinom druge polovine 20. veka) i reafirmaciju slobodnih tržišnih tokova i konkurencije.

Da li se tu radilo o pogrešnim pretpostavkama, sistemima i paradigmatima, o lutanjima i nekonzistentnosti i nesavršenosti ekonomske nauke kao takve ili se, prosto, radilo o nužnim prilagodavanjima prilikama koje nastaju u realnom društvenom okruženju ekonomista? Osvrtom na neke bitne karakteristike društvenog i ekonomskog stanja u trenucima tih preokreta pokušali smo da ukazemo da oni nisu bili ni slučajni ni proizvoljni. Suprotno rečima 'sistuncima' koji smatraju da je u društvenim pitanjima nužan definiran izbor između dve paradigme (a kombinovanje, pa čak i testiranje međusobne održivosti njihovih pretpostavki drže za intelektualnu kompromitaciju) ovaj autor je mišljenja da ne treba olako odbacivati čitave teorijske komplekse samo stoga što u centar svog interesovanja stavljaju problem koji, pri datim okolnostima, ima manju važnost od nekog drugog problema². Stoga je važnije potražiti razloge koji u jednoj situaciji preporučuju jedan, a u drugoj drukčiji prilaz.

² U vezi sa ovim za ekonomiste može biti korisno i poučno mišljenje jednog nespornog autoriteta u oblasti metodologije ekonomskih istraživanja i njegovo gledanje na izbor paradigme kojoj želimo da se posvetimo:

"Problem sa pojmom 'paradigme' je u tome što se mi, ipak, nikada u ekonomiji niti u bilo kojoj nauci u vezi sa ovim pitanjem) ne sniđavamo sa izborom između jedne i druge teorije već više sa izborom između alternativnih kompleksa teorija, čiji individualni delovi mogu biti prihvaćeni, iako su sami za sebe neodrživi, pošto se na smislen način povezuju sa drugim, održivim delovima. Izbor između jedne komplekse 'paradigme' nikada nije prosto, stvar ukusa niti ideološke preferencije za određeni svetonazor, nada se to uvek upiše, već je pre izbor jednog sistema koji sadrži perspektivu daljeg usavršavanja, proširenja i privržanja na nova područja. Iz tog razloga mnogo je prikladnije govoriti o 'istraživačkim programima' nego o 'paradigmatima', naglašavajući činjenicu da se ekonomisti, kao i svi naučnici, u prvom redu posvećuju svom *primom intelektualnom angažovanju, a tek sekundarno nekim određenim intelektualnim sistemima*." (Blaug, 1975, podiv. B. C.)

Teško može opovrgnuti činjenica da su sa prelomnim trenucima u ekonomskoj nauci korespondirali i prelomni društveni procesi. Teorijski sistem koji polazi od delovanja atomizovanih ekonomskih agenata koji deluju na samoregulisućim konkurentnim tržištima pružao je dovoljno pouzdan odgovore o ekonomskim aktivnostima u vremenu ekspanzije novog društva rođenog u okvirju industrijske revolucije. U tom smislu, izvorna neoklasična doktrina predstavljala je ekonomsku doktrinu industrijske civilizacije u razvoju. Rana industrijska tehnologija podržavala je preduzimljivost i inicijativu, konkurenciju i stalno novu, bolju i jeftiniju ponudu. Međutim, krupna fabrika proizvodnja, monopolizacija i kartelizacija tržišta i smanjenje konkurentskog pritiska, uz promenjenju tehnološku osnovu koja zahteva velike proizvodne komplekse, očito nisu više bili podesean prostor za samostalnu i atomizovanu individualnu inicijativu i preduzetništvo niti su obezbeđivali lako i brzo 'čišćenje tržišta'. Može se reći da se završavao jedan *divgi razvojni talas* moderne civilizacije i da su prve decenije 20. veka dovele do razaranja sistema koji je tokom više od dva stoleća obezbeđivao, do tada neslućen, materijalni razvoj. Otkuda ne bi trebalo, sa današnjeg stanovišta, da bude iznenadjuće što se pažnja ekonomske nauke u najvećem broju razvijenih zemalja, prenela na analizu *nžišnih neisprika*, monopolne strukture tržišta, problem aktiviranja resursa i tražnje, te na aktivnu ulogu države. Sa stanovišta razvoja ekonomske misli, radilo se o novim rezultatima i novim saznanjima. Tada se govorilo o novoj doktrini, danas je najveći deo ovih nalaza inkorporisan u svaki standardni udžbenik ekonomije (*economics*).³

Slični se razlozi mogu identifikovati i kod promena nastalih u drugoj polovini veka. Razvoj novih tehnologija, materijalni razvoj koji je obezbedio viši standard i obrazovanje, promene u socijalnoj strukturi, uticali su na tzv 'razmasovljenije' društva (pojam je uveo, ne-ekonomista, A. Toffler, 1983/80), u nadahnutoj analizi društvenih promena u posleratnim decenijama, ukazujući na začetak novog razvojnog i civilizacijskog talasa). Taj proces je omogućen novim razvojnim potencijalima, novim informacionim tehnologijama, promenama u radnom procesu (nasuprot industrijske rutine), decentralizacijom odlučivanja i organizovanja na jednoj i globalizacijom društvenih procesa na drugoj strani. Tom inventaru svakako valja dodati nove mogućnosti za individualizaciju rada, potrebne i relevantne varijable za odlučivanje čiji obim prevazilazi kapacitet bilo kakve centralizovane vlasti, disperziju vlasničkih

³ Radi se, ovde o najvećem delu razvijenog sveta koji je, u to vreme, krenuo onakvim putem kakav je sugerisala nova doktrina. Postojale su i manje srećne zemlje koje su raspad prethodnog sistema 'razrešivale' sredstvima tipičnim za stanje *slona jedne ideologije uz nedostatak alternativnog projekta* – političkim jačanjem države i nacionalističkom homogenizacijom društva, a u ekonomiji stvaranjem rane privrede – sa poznatim i imalo iznenadjućim krajem (Nemacka).

prava kao i niz novih intermedijarnih delatnosti ne samo u tradicionalnoj uslužnoj sferi već naročito u sferi finansijskih tržišta, trgovine itd, neprimernih centralizovanoj kontroli i nediferenciranoj regulaciji.

Razumljivo je da se ekonomija kao, u osnovi, društvena disciplina, u takvom okruženju usmerila na redefiniciju funkcije *individua, konkurentije, tržišta* (koja su u međuvremenu dobila sasvim nove konfiguracije), te ponovo okrenula *ponudi* donekle sputanom razrastanjem regulacije i državnog sektora. Pored toga, poznato je, makar iz prostog životnog iskustva, da pojedini metodi za razrešenje problema nemaju beskrajnu moć, naročito ako se i sami problemi menjaju. Takva je situacija i sa intervencijom u privredne tokove. Najzad, u prirodi je ljudske delatnosti da se prilagođava stanju svoje okoline i da izbegava prepreke za svoje delovanje: i po tom osnovu neki recepti ekonomskih podsticaja postaju nedelotvorni tokom vremena. Na taj način se klatno ekonomske teorije vratilo na drugu stranu, ekonomija je stupila u novi ciklus (talas) svojih istraživanja. Međutim, nova interesovanja nisu odbacila u međuvremenu, otkrivene nalaze. Promenili su se uzroci teškoća, a problemi ekonomskog razvoja su tražili nova rešenja. Ako je početkom veka liberalizam postao neprimeren za razrešavanje kriza, krajem veka se aktivizam pokazao neprikladnim za dalji razvoj novouspostavljene ekonomske strukture.

Bilo bi ipak, sasvim pogrešno iz gornje metafore o klatnu zaključiti da se ekonomija vraća doktrini 19. veka. Toj pogrešnoj oceni skloni su podjednako i protivnici i oduševljeni pristalice liberalističke ideje aplicirane na ekonomski život. U oba slučaja reč je više o njihovom (pred)ubeđenju nego o saznanju. Radi se, u stvari, o razvoju ljudske misli a ne o pukom trčanju u krug do već poznatih alternativa. Prethodno prikazani razvoj ekonomskih ideja sasvim dobro potvrđuje takvo stanovište: promene (bar) dominantnih teorijskih gledišta nisu proizvod grešaka jednih i ispravnosti drugih ideja već njihove primenljivosti u različitim uslovima (čak i kada se dokaže greška unutar nekog sistema takav dokaz ne implicira nužno i njegovu neprimenljivost o čemu rečio govori primer marginalističke analize). U tom kontekstu moguće je, nepristrasno, sagledati i koncept *i/ili projekat tranzicije*.

Pojam tranzicije, pre protokle decenije i njegove savremene upotrebe, mogao se susresti u dva slučaja. Jednom je opisivao prelazak iz feudalizma u kapitalizam (Dobb *et al.*, 1954), a drugi put se mestimično javljao u opisu prelaska ratnih na mirnodopske privrede posle II svetskog rata. Zanimljivo je da je u oba slučaja, sa ekonomske tačke gledišta, ovaj inače, neutralni pojam, označavao *prelazak iz ne tržišnog u tržišni sistem*. U svom savremenom (ekonomskom) značenju on u osnovi, označava isti proces.

Pritom je važno istaći da je sadržina aktuelnog projekta tranzicije oslonjena na novija saznanja ekonomske teorije, odnosno ona koja potiču iz sedamdesetih i osamdesetih godina, kao i iskustava iz perioda implementacije korespondentnih ekonomskih politika tokom osamdesetih godina 20. veka. U njih je, takođe, inkorporirano i iskustvo nekih zemalja koje su, još od sedamdesetih, skrenule pažnju jednim novim konceptom brzog razvoja. Stoga, u sadržinskom smislu, projekat tranzicije ne vezujemo samo za privrede koje su nazivane socijalističkim (iako je nužno, u ovim privredama on bio sveobuhvatniji i komplikovaniji) nego ga bolje razumemo kao širi projekat promena u sistemu i ekonomskoj politici kojim se prilagođava funkcionisanje savremenih privreda posejnim uslovima i zahtevima.

Ono što projekat tranzicije u tzv. *ex-socijalističkim* privredama čini posebnim jeste specifičan karakter privrednog sistema u kome započinje njegova primena. Dok se u većini razvijenih zapadnih privreda promene apliciraju na već postojeću tržišnu strukturu i poglavito odnose na restrukturisanje državnog (manjinskog, mada uticajnog) sektora, u privredama koje su nazivane socijalističkim, promene istog karaktera, zahtevaju izgradnju novih, do tada nepostojećih, tržišnih ustanova i ozbiljne promene u svojinskoj strukturi, zahvatajući, praktično, ceo sistem. Ključni problem sa kojim se suočavaju ove privrede jeste njihova okoštalost struktura koja se nije efikasno prilagođavala promenama u okruženju, ostajući, uz retke izuzetke, suštinski istovetna od svog nastanka do danas.

Dok su, naime, tržišne privrede doživle krupne strukturne promene tokom ovog veka, kako unutar svojinskih odnosa tako i mehanizama ekonomske koordinacije i instrumenata ekonomske politike, pa i u socijalnoj sferi, uspostavljaajući strukturu tzv. *mešovite privrede*, u okviru privreda koje su nazivane socijalističkim takvi procesi nisu zabeleženi. Ista ona struktura, centralizovana i svojinski monotipska, oformljena još u prvoj polovini stoleća, koja je, izgleda, u početku, mogla da ostvari brzu mobilizaciju oskudnih resursa, nije se ozbiljnije menjala ni kada su promenjene opšte razvojne okolnosti i nivo razvijenosti tih zemalja.

Nezavisno od drugih mogućih kritika takve petrifikacije sistema, problem se sasvim dobro, može definisati kategorijama Marksove doktrine, na koju su se, nominalno, oslanjale ove privrede, kao očit primer ranije pomenute neuskladenosti *privrednih snaga i privrednih odnosa*. Taj problem su na mnogo efikasniji način uspevale da razreše razvijene tržišne privrede. Na jednom praktičnijem nivou, problem se može kvalifikovati i kao inherentna neefikasnost alokacije resursa uslovljena nedostatkom odgovarajućih podsticaja (distorzija robnih i faktorskih cena), što rezultira prikrivenom nezaposlenošću i

inflacijom i konačno, očiglednom stagnacijom ovih privreda. To je, donekle, moglo biti podnošljivo u vreme kada su opšte okolnosti uslovljavale određeni intervencionizam i razvoj državnog (javnog) sektora i u razvijenim privredama (otuda verovatno i pomenuta teorija konvergencije), jer je postojao izvestan sklad u dejstvu dva sistema na globalnom nivou i unutar jednog razvojnog talasa (ciklusa). Međutim, problem je morao postati nepodnošljiv sa prelazom u novi razvojni ciklus kada je diskrepanca u performansama dva sistema postala očevidna. Prateće pojave ovog prelaza (naftni šok, dužnička kriza sa skokom kamatnih stopa i sl) delovale su uoliko više razorno na prevaziđenu strukturu tzv. socijalističkih privreda.

Tako dolazi do raspada ovog sistema koncipiranog u sasvim drugačijim okolnostima (nenazvijena privreda) i okruženju sa početka stoleća (kraj jednog razvojnog talasa). Već je rečeno da po mnogo čemu prusak i lomovi izazvani njegovim raspadom podsećaju na okolnosti od sedam-osam decenija ranije, kada se raspadao liberalno-tržišni sistem 19. veka. Međutim, dok se u tom drugom slučaju raspad sistema manifestovao slomom berzi (tržišta, dakle), u slučaju *ex-socijalističkih* privreda prisustvujuemo slomu političke i ideološke podloge sistema. To nije slučajno: kod oba događaja došlo je u stvari, do sloma ključnog elementa sistema (mada je tridesetih godina 'stradala' i ideologija liberalizma). Problem je, naime, u tome što se kod socijalističke privrede nije radilo samo o prenelaženoj državnoj intervenciji već i o državi kojom upravlja ne samo jedna već i unisona politička struktura, partija, tako da se čak i promena ekonomske politike morala verifikovati kao partijska politika što je ove privrede činilo posebno neelastičnim i ranjivim. Po tome će se razlikovati i posledice, društvene i ekonomske, demistijske dva sistema, iako je *starišina promena u ekonomskoj sferi*. Otuda i mnoge kontroverze u vezi sa tranzicijom i poneke rezerve prema tom procesu kao političkom, a ne ekonomskom fenomenu. Ta vrsta kritike previda da je politička sadržina nekih promena izazvanih tranzicijom uslovljena preuveličanom ulogom politike u ekonomskom životu sistema koji se menja, a ne sadržinom procesa tranzicije u čijem centru je *ekonomski* zahtev za snažnijem tržišnih faktora kao polpore efikasnijem privredivanju.

U takvim okolnostima, i na bazi, kao što je već rečeno, novijih ekonomskih saznanja i primenjenih iskustava formulisana je projekt tranzicije kao relativno zaokružen sistem potrebnih promena u ekonomskom sistemu i u ekonomskoj politici. Posmatran sa tog stanovišta, on se, u savremenom obliku, nije ni mogao pojaviti ranije kao delotvorna alternativa. Postojali su razumne se, različiti pokušaji reformisanja sistema u privredama koje su nazivane socijalističkim i u tom pogledu, indikativno je *jugoslovensko iskustvo*. Relativno rano uspostavljanje samostalnosti preduzeća, pa i određena transformacija svojinske

strukture (prelaz od državnog na tzv. društveno vlasništvo koje podržava samostalnost ekonomskih agenata) deluju i sa današnjeg aspekta kao dobro koncipirane promene, za vreme u kome su preduzete (drugo je pitanje stepen njihovog ostvarenja i dubine što je verovatno, najviše povezano sa ograničenjima političke strukture, o čemu je napred, bilo reči).

5. Zaključak

U nastojanju da rezimiramo prethodnu analizu, obratićemo pažnju na one elemente koji su mogli da uslove pojavu i zasnivanje koncepta tranzicije u ekonomskoj nauci. Izloženi argumenti navode na dva zaključka – *prvo*, proces tranzicije se (po svojoj sadržini) javlja kao *deo globalnog restrukturisanja različitih privrednih sistema* u skladu sa novim, savremenim, razvojnim uslovima i pretpostavkama i *drugo*, on je rezultat dugoročnog razvoja ekonomske nauke tokom proteklih decenija. Upravo ta dva momenta mogu da odgovore na pitanje koje se ponekad postavlja, a naime, zašto do takvih promena nije došlo ranije.

Na određen način, to može poslužiti i kao osnova za odgovor na još jedno i još češće postavljano pitanje. Ako su postojale inherentne tendencije ka smanjenju efikasnosti privreda koje su nazivane socijalističkim, ako je na te tendencije ukazano mnogo ranije i konačno, ako su se one ispoljavale tokom vremena, kako je taj sistem opstao toliko dugo i zašto je baš sada i toliko naglo, došlo do sloma te strukture. Ponudeni su brojni, svakako ne i definitivni odgovori u skorašnjim radovima posvećenim ovom pitanju (upoređi Lavigne, 1995, str. 90-96). Izgleda, međutim, da glavni razlog ubrzanog raspada treba potražiti u narasloj neusklađenosti ove strukture (centralizovani sistem) i novih, savremenih razvojnih pretpostavki (decentralizacija), koja se izražavala sve većim zaostajanjem ovih privreda. Kada se u ekonomiji, osamdesetih godina, pojavila *koherentna alternativa*, sa novim rešenjima i za sistem i za ekonomsku politiku (najpre u razvijenijim ali i drugim tržišnim privredama) ona je pružila potrebnu osnovu za ozbiljnije promene. Njihov buran tok, naravno, kao i u većini društvenih pitanja, nije bilo moguće precizno predvideti, niti je to bio zadatak ekonomske teorije ali se sadržina neophodnih promena mogla jasno naslutiti.

Danas sasvim pouzdano znamo da osnovu tranzicije čini projekat prelaska sa netržišnog na tržišni sistem. Cilj projekta je efikasnije privredivanje i poboljšanje privrednih performansi. Pritom on sadrži dve karakteristične poente – *liberalizaciju tržišta* i *svojinsko restrukturisanje na bazi privatizacije*. Oba elementa su međusobno povezana – liberalizacija treba da ojača konkurenciju, a

privatizacija karakteristične svojinske podsticaje – što su i glavni instrumenti za postizanje postavljenog cilja.⁴

U tom smislu, projekat tranzicije predstavlja jedan relativno zaokružen sistem. Važno je, međutim, ukazati da on još uvek nije i sasvim kompletnan projekat. Osim spороva o potrebnom vremenu za njegovu implementaciju, redosledu i načinu institucionalizacije promena, pristupa pojedinim delovima programa itd. (v. Eatwell *et al.*, 1995), ostaje i pitanje *šta se dogaća pošto se projekat u celini sprovede*. To pitanje ima nešto kratkoročniju (kako se smiruju turbulencije i na koji način se stabilizuje sistem privreda u tranziciji) i ništa manje važnu, dugoročnu dimenziju. Iskustvo sa razvojem ekonomske misli ukazuje da *nema 'konačnih' rešenja*. Zvuči trivijalno ako se kaže da je društvo, uključujući i njegovu ekonomsku stranu, složen i dinamičan sistem i da je podložno stalnim promenama. Međutim, ubrzanje razvoja i sve kraće vreme u kome se uspostavljaju nove razvojne mogućnosti, nova tehnološka otkrića, kao i vrlo dinamična, mešovita i sve složenija struktura savremenih privreda, *mogu i brže nego što se danas očekuje*, nametnuti nove probleme koje će morati da rešava ekonomska nauka. Da li će današnji projekat tranzicije biti zadovoljavajući već sutra, delom i zbog strukturnih promena koje sam izaziva? Da li će u skoroj budućnosti naše potrebe zadovoljavati teorije na čijim se nalazima danas zasniva najveći deo rešenja u ekonomskoj politici i sistemu? Strećom, sa velikom pouzdanošću na ta se pitanja može dati *negativan odgovor* što je, zapravo, uslov daljeg napretka.

⁴ Kao i uvek postoje i kritičari ovakvog shvatanja tranzicije, doduše, sa sasvim suprotnih pozicija. Jedni smatraju da privatizacija vraća prevazidni, niži 'svojski oblik i protivu joj se. Drugi smatraju da je nedopustivo ovakvo shvatanje jer 'instrumentalizuje' svojinu koju oni doživljavaju kao deontološku kategoriju (ono što treba, što je moralno učiniti). Međutim, ekonomija je izgleda, u svom novijem razvoju, prevazišla takve debata. Projekat tranzicije preporučuje privatizaciju zbog *ekonomskih* (a ne deontoloških) razloga budući da privatan svojina, pri sadašnjim uslovima, najbolje podstiče efikasnost. Naime, isto onako kao što je kod monopolske strukture i tržišnih neuspeha, ekonomija preporučila regulaciju /i/ ili javno vlasništvo.

Reference

- Blaug, M. (1975), *The Cambridge Revolution - Success or Failure*, London, Institute of Economic Affairs
- Cerović, B. (1995), Politička ekonomija tranzicije - polazne osnove, u *Ekonomsku politiku u Srbiji i Jugoslaviji*, I. Stojanović, red., Beograd, Ekonomski fakultet
- Dobb, *et al.* (1954), *Transition from Feudalism to Capitalism*, London, Fare Publication
- Eatwell, J., M. Elman, M. Karlsson, D. M. Nuti, J. Shapiro, (1995), *Transformation and Integration*, London, Institute for Public Policy Research.
- Felderer, B. and Homburg, S. (1989), *Macroeconomics and New Macroeconomics*, Berlin, Springer Verlag
- Friedman, M. (1956), *Studies in the Quantitative Theory of Money*, Chicago, University of Chicago Press
- Giersch, H. (1991), Germany, Excerpts from Selected Country Studies, u *The Transition to a Market Economy*, vol. I, Marer and Zecchini eds., Paris, OECD
- Glilgorov, V. red. (1988), *Kritika kolektivizma*, Beograd, Filip Višnjić
- Kornai, J. (1965), 'Mathematical Programming as a Tool of Socialist Economic Planning', u: Nove and Nuti eds. (1972)
- Lange, O. (1936/7), On the Economic Theory of Socialism, *Review of Economic Studies*, vol. 3
- Lavigne, M. (1995), *The Economics of Transition*, London, Macmillan
- Misata, J. (1992), The Experience of the Mediterranean Countries with Accession to the EC, The Kiel Institute of World Economics, Kiel Working Papers, no. 511
- Mises /von/, L. (1920), Economic Calculation in the Socialist Commonwealth, u: Nove and Nuti eds. (1972)
- Nove, A. and Nuti, D. M. (eds.), (1972), *Socialist Economics*, Middlesex, Penguin
- Robinson, J. (1957), *Accumulation of Capital*, London, Macmillan
- Robinson, J. and Eatwell, J. (1981/73), *Uvod u savremenu ekonomiku*, Zagreb, CKD
- Sraffa, P. (1960), *Production of Commodities by Means of Commodities*, Cambridge, Cambridge University Press
- Tinbergen, J. (1961), 'Do Communist and Free Economies Show a Convergent Pattern?', *Soviet Studies*, vol. 12, no. 4.
- Toller, A. (1983/80), *Treći talas*, Beograd, Jugoslavija

TRANZICIJA

ZAMISLI I OSTVARENJA

Božidar Cerović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta
Univerziteta u Beogradu

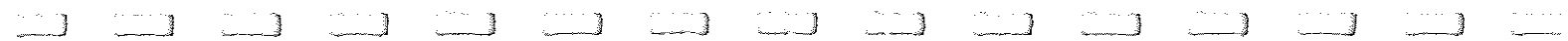


CENTAR ZA IZDVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



DEO II

TRANZICIJA I PRIVATIZACIJA



6

PRIVATIZACIJA I EFIKASNOST

1. Uvod

Glavni cilj procesa privatizacije u tranziciji je porast efikasnosti. Preciznije rečeno, proces transformisanja zatečenog tipa vlasništva u privredama u tranziciji, nije sam sebi cilj već predstavlja *sredstvo* za ostvarenje više efikasnosti upotrebe raspoloživih resursa. Ipak, promena vlasničkog oblika nije dovoljna, sama po sebi, da bi se ostvario porast efikasnosti. Privatizacija se mora obaviti u konkurentnom okruženju tj. u uslovima *konkurentnog tržišta*. U suprotnom, u slučaju da na tržištu nije uspostavljena dovoljno konkurentna struktura, efekti ovog procesa u pogledu efikasnosti biće suboptimalni. Taj zaključak proizlazi iz mikroekonomske analize različitih tržišnih struktura koja, kao što se odavno zna, pokazuje da kao posledica nesavršene konkurencije, nastaju različite vrste (i različit obim) gubitaka.

Međutim, ovaj važan element procesa privatizacije neće biti osnovni predmet analize u ovom tekstu. Cilj ovog teksta je da se izlože glavni argumenti koji objašnjavaju zašto se od privatnog vlasništva očekuje da podigne efikasnost privredivanja na viši stepen. Dakle, u analizi ćemo podrazumevati konkurenciju i razmotriti očekivane, direktne efekte promene vlasničkog uređenja. Stoga, će glavni predmet analize biti razlike u podstecajima koje impliciraju privatna i kolektivizovana svojina, pre svega ona koja se zasniva na državnom vlasništvu.

U tom smislu, ni konkretni metodi privatizacije neće biti predmet razmatranja u ovom prilogu. Iako ti metodi mogu biti vrlo različiti – što i dosadašnje iskustvo tranzicije potvrđuje – njihove razlike su u stvari, sekundarnog karaktera. Svaki metod privatizacije doduše, nosi sa sobom i donekle različite podstecaje s obzirom na tip novog vlasnika kapitala (ili preduzeća). Naime, svaki tip privatnog vlasnika može imati (obično i ima) neke specifičnosti (zaposleni, eksterni vlasnici, investicioni fondovi, grupa od puno malih vlasnika, pojedinačni vlasnik u čijim je rukama koncentrisan najveći deo kapitala u preduzeću – na šta ćemo se delom, osvrnuti i u predstojećoj analizi), ali se svi

oni ponašaju u skladu sa podsticajima koje proizvodi mehanizam i struktura privatnog vlasništva.

Stoga će se u tekstu razmotriti očekivane promene u pogledu efikasnosti koje će nastati ukoliko se izvrši vlasnička transformacija iz državne (delom i društvene) u privatnu svojinu. Nastojaćemo da te promene i razlike dva vlasnička tipa identifikujemo i objasnimo na dva nivoa: prvo, da li postoje i kakve su razlike u *ciljnoj funkciji* preduzeća u dva pomenuta vlasnička oblika i drugo, šta u svakom od dva vlasnička oblika podstiče privredne aktore da reaguju na nedovoljnu efikasnost, kada to čine i pod kojim uslovima, odnosno, da li se i u kojoj meri, razlikuje toleranost vlasnika u odnosu na neefikasno poslovanje.

2. Problem odnosa principala i agenta

U raspravama o privatizaciji, kada je šira javnost u pitanju, prevladaju često argumenti koji deluju zdravorazumski iako su uistinu, logički nekonzistentni. Većina ljudi je sklona da poveruje da se privatnom svojinom bolje upravlja i da je ona efikasnija zato što privatni vlasnik više vodi računa o imovini kojom upravlja i posluje jer je ona *njegova*, dok država ili drugi reprezent kolektivnog vlasništva to ne čini jer upravlja imovinom koja je *zajednička* (pa se zato, navodno, prema njoj odnosi – koliko smo puta čuli takav argument – kao prema 'Alajbegovoj stani').

Ova naizgled, razumna tvrdnja sa stanovišta sebičnog pojedinca, ipak je logički veoma sumnjiva. Kada bi ona bila istinita svaki privatni vlasnik bi neizostavno, beležio bolje rezultate od recimo, države pa čak i onaj koji je nesposoban, neumešan, glup ili po prirodi nemaran, što naravno nije tačno. Štaviše, nijedan privatni vlasnik nikada ne bi ni propao osim ako se nameri na sposobnijeg od sebe, a svako državno preduzeće bi nužno bilo osuđeno na propast, pa makar ga vodili najspособnijij, najpametnijij i najumnijij ljudi.

Pa ipak, znamo iz iskustva, da su privatna preduzeća često uspešnija od državnih (mada niipošto i u svakom pojedinačnom slučaju). To nam već daje određenu indikaciju o tome da sama činjenica što je neko vlasnik privatnog preduzeća ne govori ništa o njegovim poslovnim ili nekim posebnim ličnim sposobnostima: da li iko veruje da je na primer, bogata, vesela i skandalima sklona Paris Hilton, naslednica lanca hotela i drugih poslova moćne kompanije *Hilton*, nužno sposobnija od recimo, upravljačkog tela velike državne firme poput čuvenih francuskih železnica. Izgleda, da razlog često boljeg uspeha privatne firme u odnosu na državnu, leži u nečem drugom što nije vezano za individualne sposobnosti privatnih vlasnika kao nekog posebnog soja ljudi. Taj

drugi teren za analizu predstavlja pitanje *podsticaja* koje sobom nose dva vlasnička oblika i *mehanizam* njihovog uticaja na rasi efikasnosti.

Najzad, u modernim korporacijama, privatni vlasnici obično i ne upravljaju neposredno svojom imovinom ili poslovanjem svojih preduzeća, već to u njihovo ime čine menadžeri. Pa ipak, iako menadžeri ne upravljaju svojom imovinom već tuđom, oni su ti koji ostvaruju visoku efikasnost poslovanja u privatnom preduzeću. Menadžeri iakođe, upravljaju i preduzećima u državnom vlasništvu u kojima, jednako kao i menadžeri u privatnim firmama, upravljaju sredstvima koja nisu u njihovom posedu, ali zbog nečega, često, ne ostvaruju podjednako dobre rezultate. Ovu dilemu povodom razlika u efikasnosti neće razrešiti standardno kolokvijalno objašnjenje da će vlasnik sменiti menadžera koji ne radi dobro – kao da to ne može da uradi i država tj. upravljačko telo koje u njeno ime igra ulogu vlasnika u državnom preduzeću. Zato nam se ponovo nameće pitanje o podsticajima i to ne samo onim koji deluju na vlasnike već i na one koji u ime vlasnika obavljaju sve operativne aktivnosti pomoću kojih će se dostići viši ili niži nivo efikasnosti u nekom poslu.

Imajući u vidu ove činjenice u daljem ispitivanju naše ideje možemo da se poslužimo modelom *principala i agenta*. Problem odnosa principala i agenta će znatno iskomplikovati pitanje u vezi sa ulogom vlasnika. Pojednostavljeno rečeno, u ovom odnosu privatni vlasnik je u ulozi *principala* ('gazde') koji želi da, recimo kroz rezultate svog preduzeća, ostvari neki cilj – na primer, uvećanje svoje imovine. Da bi ostvario željeni cilj, on angažuje svog *agenta* – menadžera, kako bi menadžer svojim znanjem i sposobnostima ostvario vlasnikove ciljeve (eto novog primera da efikasnost ne zavisi od posebnih veština vlasnika – naprotiv, on angažuje stručnjaka koji zna da efikasno uposti njegovu imovinu).¹

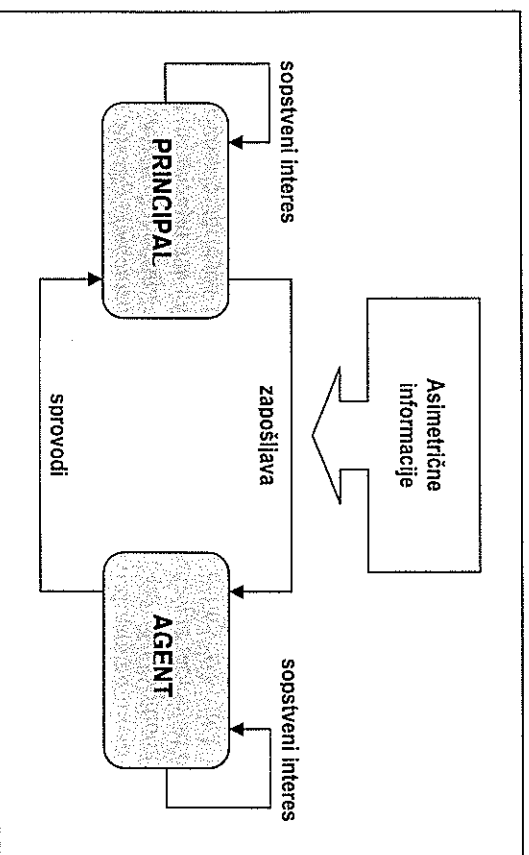
Međutim odmah, u ovoj fazi, nastupa i prvi problem. Menadžer koji ulazi u preduzeće donosi i *svoje ekonomske ciljeve* koji se niipošto ne moraju podudariti sa ciljevima vlasnika. Osim toga, on te ciljeve može relativno lako da ispunjava, čak uprkos željama vlasnika, pošto je direktno upoznat sa svim relevantnim informacijama u vezi sa poslovanjem, pa u slučaju konflikta svog i vlasnikovog

¹ Možda je interesantno informisati mladež čitoca koji nije imao prilike da se o tome sam obavesti, stalno ubeđivan da je Marksova analiza nešto 'političko' (mada je stvarno, do sada izgleda, to najpotpunija analiza ekonomskih i socijalnih odnosa kapitalističke tržišne privrede), da je upravo Marks među prvima naslutio ovaj problem ukazujući na nužno razdvajanje kapitala i svojine od kapital-funkcije. To jest, Marks ukazuje da je u kapitalizmu uloga vlasnika posebna – dovoljno je da je on samo vlasnik imovine tj. kapitala kako bi siceao dobitke i učestvovao u raspodeli autputa neke zajednice dok će se drugi baviti upošljavanjem, efikasnim korišćenjem i funkcionisanjem njegovog kapitala, radi stvaranja autputa posmatrane zajednice i iz njega obezbeđivati dohodak vlasniku.

cilja, neke informacije može i da prećuti. Javlja se problem sličan fenomenu moralnog hazarda u čijoj osnovi se nalazi problem *asimetričnih informacija*. Ovaj problem se u ekonomskoj literaturi naziva 'principal-agent problem' ili preciznije i bliže duhu našeg jezika, *problem odnosa principala i agenta* (shematski prikaz ovog problema predstavljen je na slici 1).

Slika 1.

Problem odnosa principala i agenta



Pomenuti problem se razrešava odgovarajućim programima nagradivanja menadžera kako bi se obezbedilo da oni, u ulozi agenata, doista ispunje očekivanja vlasnika. Takvi programi bi trebalo da zavise od ostvarenih performansi menadžera, a u vezi sa ostvarenjem vlasnikovih ciljeva.² Empirijska istraživanja ukazuju da takva vrsta podsticaja nalazi na pozitivnu reakciju agenata tj. da dobro koncipiran program može da prevaziđe potencijalni konflikt ciljeva dve strane.³

² O mogućim programima i njihovim efektima na performanse v. Sappington (1991) ili o podsticajnim programima i njihovoj aplikaciji na tržišta zajmova i rada Stiglitz and Weiss (1983).

³ Jedno takvo istraživanje u sasvim drugoj oblasti ali značajno sa stanovišta podsticajnog nagradivanja rezultata, konkretno, vezano za konjske trke u Engleskoj (Femie and Metcalf, 1996) pokazuje da džokeji ostvaruju značajno bolje rezultate ako im se ponudi procenat ostvarene nagrade za plasman nego ako su plaćeni fiksnim iznosom.

Razmotrimo uz pomoć nekoliko analitičkih modela na koji način vlasnici i menadžeri mogu da usklade svoje interese posredstvom odgovarajućih programa podsticajnog nagradivanja.⁴

Polazimo od pretpostavke da vlasnik nastoji da maksimizuje svoju funkciju korisnosti, a menadžer svoju, pri čemu one nisu potpuno saglasne. Vlasnik treba da nekako navede agenta da sledi njegov interes. Pritom, on nije u stanju da pruži sasvim precizna uputstva zbog asimetrične informisanosti. To jest, on ne raspolaze informacijama koje ima agent, a u zavisnosti od njih treba da podese aktivnosti agenta tako da agent sledi njegov interes.

Pretpostavimo da se aktivnost agenta – što može biti i stepen njegovog zalaganja i napora – predstavi sa a , a stanje okruženja u kome radi (recimo uslovi tržišta i sl) označimo sa θ . Problem vlasnika je u tome što on ne može neposredno da vidi ni a ni θ , ali može da vidi ishod ili rezultat zalaganja agenta i stanja u okruženju. Dakle, vlasnik će videti samo ishod x kao funkciju dveju pomenutih varijabli: $x(a, \theta)$. Pošto ishod x pokazuje kako se ostvaruju njegovi ciljevi, vlasnik treba da uspostavi takav program podsticajanja menadžera u kome će i nagradivanje menadžera zavistiti od tog ishoda. Odnosno, nagrada y treba da bude funkcija postignutog rezultata: $y(x)$. Ipak, stvar nije sasvim jednostavna: agent će svakako slediti svoj interes; program podsticaja i nagrada koji mu nudi vlasnik mora biti dovoljno atraktivan da bi se agent odlučio da sledi ideju vlasnika.

U ovom jednostavnom modelu, program se može razlikovati u zavisnosti od toga da li agent (menadžer) u trenutku kada odlučuje sa koliko napora želi da se angažuje, zna stanje u okruženju. Ukoliko to nije u mogućnosti, on će svoj napor a odrediti tako da ostvari maksimum svoje funkcije korisnosti, uz dati program nagradivanja $y(x)$. Ako je agent neutralan prema riziku najbolji program će biti onaj kojim se agent obavezuje da vlasniku obezbeđuje fiksni, ugovoreni prinos, dok će sam snositi rizik svojih poduhvata, ali i ostvarivati korist od njih ukoliko su bili uspešni. Za vlasnika je takva situacija povoljna pošto se bitno smanjuju ili sasvim nestaju troškovi kontrole menadžera.

Ako se pokaže, međutim, da agent pokazuje averziju prema riziku, vlasnik će morati da menadžeru obezbedi neki oblik osiguranja za slučaj recimo, lošeg stanja u okruženju. Primeri takvog osiguranja su tzv. zlatni padobrani koji garantuju visoke naknade agentu ukoliko se njegovim angažovanjem ne ostvare očekivani rezultati ili ukoliko vlasnik odluči da promeni agenta. Nije potrebno

⁴ Detaljnije o ovome, v. Vickers and Yarrow, (1988), glava 2.

posebno isticati da takvi programi nagradivanja značajno smanjuju motivisanost agenta.

Drugi primer je situacija u kojoj je stanje okruženja poznato agentu. Recimo, menadžer ima jasan pregled stanja u privredi neke zemlje ili u grani u kojoj deluje njegovo preduzeće ili na tržištu koje želi da zauzme. U takvim okolnostima on se strateški odnosi prema $y(x)$ tako što obim svoje aktivnosti i napora podeševa prema stanju okruženja: $a(\theta)$. U tom slučaju a je funkcija stanja u okruženju, pa menadžer može da obim svog napora prilagodi tom stanju kako bi na najbolji način ostvario za njega povoljan rezultat s obzirom na program nagradivanja $y(x)$; to jest, može manje da radi ako samo okruženje vodi uspešnim ishodima, a da ipak ostvari isti rezultat za sebe kao i da se vanserijski zalagao.

Kao što se iz prikazane rasprave može zaključiti, u modernoj korporaciji je vrlo značajno kako će se uspostaviti programi podsticaja za agente – menadžere, pošto će od toga, u velikoj meri da zavise rezultati preduzeća. Imajući u vidu takvo stanje odnosa između vlasnika i menadžera postavlja se pitanje zbog čega država kao vlasnik ne pribegava sličnim metodima i zbog čega ne bi mogla da ostvari jednake rezultate onima koji se poslužuju ili bar očekuju od privatnog preduzeća. Da bismo odgovorili na to pitanje potrebno je razmotriti osnovne ciljeve privatnog vlasnika i države i posredno, pitanje ciljne funkcije privatnog i državnog preduzeća.

3. Ciljna funkcija i oblik vlasništva

Kada govorimo o privatnom preduzeću, pretpostavljamo da je osnovna funkcija korisnosti njegovog vlasnika rast njegove imovine tj. njegovog bogatstva W . Ukoliko uspe da navede menadžera da radi u punoj meri u njegovom interesu, vlasnikovo bogatstvo će biti posledica rasta proizvođačevog viška ili, recimo pojednostavljeno, profita π . U tom smislu, ciljna funkcija privatnog preduzeća morala bi biti istovetna sa funkcijom korisnosti privatnog vlasnika i javiti se kao maksimizacija profita. Kao što se može zaključiti ova funkcija je relativno jednostavna i ona se može iskomplikovati samo u meri u kojoj se ne podudare interesi vlasnika i menadžera. Međutim, taj element se, ovom prilikom, može zanemariti pošto se on može javiti na isti način i na relaciji menadžer – država (kao vlasnik), kao što se javlja na relaciji menadžer – privatni vlasnik.

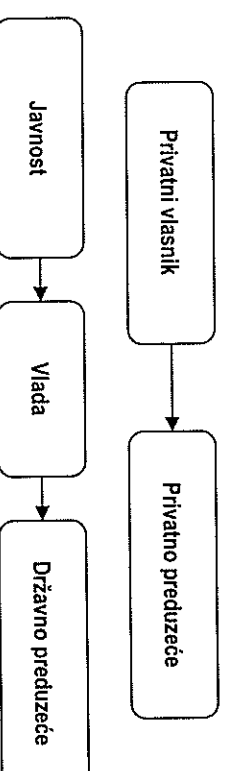
Međutim, kada govorimo o državi kao vlasniku preduzeća, njena vlasnička pozicija je unekoliko složenija. Teorije o javnim interesima nas uče da je osnovni cilj države maksimizacija ukupnog *blagostanja*. Teorija takode kaže da je ukupno blagostanje *zbir potrošačevih i proizvođačevih viškova* koje možemo

standardno obeležiti sa S i π , respektivno. Kako su pak, te dve vrste viškova konkurentne veličine, odmah se vidi da se država kao vlasnik, ne mora ponašati na istovetan način na koji se ponaša privatni vlasnik. Konsekventno, ni državno preduzeće neće nužno imati istu funkciju cilja kao privatno preduzeće (ukoliko su menadžeri tog preduzeća navedeni da u punoj meri rade u korist svog principala – države).

Ovakav zaključak sledi iz različitog polazišta države i privatnog vlasnika kao principala svojih preduzeća i odnosa sa agentima koji u tim preduzećima rade. Privatni vlasnik je *jedini i neposredni principal* u odnosu na svoje agente i svoja preduzeća i njegov interes je jedini koji oni treba da slede. Država, odnosno, vlada kao njen reprezent, nije sasvim slobodna u odabiru ciljeva. Vlada je, osim što se prema državnim preduzeću i menadžerima u njima javlja kao *principal, istovremeno i agent* najšire javnosti tj. birača. To znači da ona kao agent treba da sledi interese najšire javnosti ili tzv. javne interese. Njen uspeh u tom zadatku ocenjuje se na izborima. Stoga vlada (najčešće tj. ako hoće da bude reizabrana) sledi primarno one interese koji joj mogu obezbediti reizbor odnosno, najveći broj glasova. Dakle, odnos principala i agenta je u privatnoj svojini jednoznačan i direktan, dok se u slučaju državne svojine odnos principala i agenta komplikuje pošto je vlada tek posredno principal državnim preduzeću i pošto se preko nje posreduju interesi javnosti kao krajnjeg principala. Ovaj odnos je shematski prikazan na slici 2.

Slika 2.

Odnos principala i agenta u privatnoj i državnoj svojini



Imajući u vidu ove okolnosti možemo detaljnije da razmotrimo šta bi sve moglo da utiče na funkciju cilja državnog preduzeća. Kao što smo već ukazali država, odnosno vlada, kao agent javnosti, mora da vodi računa o ukupnoj javnosti tj. i o proizvođačima i o potrošačima odnosno, njihovim viškovima S i π . U tom pogledu možemo se poslužiti jednim primerom koji je dobro poznat i iz prakse naše zemlje i to dugo godina unazad i čak nezavisno i od procesa tranzicije. Reč je o ceni energije, posebno električne. Svima su nam poznate debate o cenama struje i zahtevi elektroprivrede za njeno povećanje kako bi se obezbedila

sredstva za održavanje i proširenje elektrosistema. U kom pogledu se to odražava na ciljnu funkciju preduzeća iz oblasti elektroprivrede i u kom pogledu se može prepoznati uticaj javnosti na ponašanje vlade?

Ako bismo zamislili za trenutak, da je u elektroprivredi deluju privatna preduzeća, onda bismo brzo mogli zaključiti da bi cena struje trebalo, u načelu i najmanje, da pokrije sve oportunističke troškove uključujući i troškove kapitala tj. da bude na nivou marginalnih troškova. To znači da bi profit u preduzećima ove grane morao biti jednak profitima koji se mogu ostvariti u bilo kojoj alternativnoj upotrebi kapitala. Odnosno, profit pojedinih preduzeća bi eventualno mogao da bude i veći (na kratak rok) usled stalnog nastojanja da se on maksimizuje, a ukoliko bi bio manji kapital bi se iz njih premestio u neku drugu granu koja garantuje bolje rezultate.

Državna preduzeća međutim, pod uticajem svog principala – vlade, ne bi se ponašala na ovaj način već bi mogla da nastavi proizvodnju struje i po nižim cenama tj. sa nižim prihodima. Naime, interes vlade mogao bi biti da politikom cena tih preduzeća ne maksimizira njihov profit (proizvođačev višak) već da smanji izdatke građana (poveća potrošačev višak). Ona bi recimo, u takvoj politici mogla biti motivisana činjenicom da znatan broj potrošača ima niske prihode, a predstavljaju važan udeo među kupcima električne energije (zbog niske dohodne elastičnosti, na primer), te da će takvom politikom steci njihovih simpatije. Iz ovakvog ponašanja sledi da će cilj vlade (GW) biti – umesto privatnikovog cilja koji se izražava isključivo maksimizacijom profita:

$$GW = S + \alpha\pi \quad (1)$$

Gornji izraz pokazuje da će državno preduzeće samo *jednim delom* biti vođeno idejom o maksimizaciji profita (što određuje koeficijent α uz uslov $0 \leq \alpha \leq 1$), a drugim delom, zbog redistributivne vladine politike cena, maksimizacijom potrošačevog viška tj. uzeto zajedno maksimizacijom blagostanja.

Pored ovoga, vlada može biti zainteresovana i za neke druge politike koje će recimo, podrazumevati određeni obim transfera od jednih ka drugim preduzećima. To se može očekivati u slučaju kada vlada odluču da, iz nekih razloga, subvencijama pomogne pojedina preduzeća (uključujući tu i samu elektroprivredu koju svojom politikom cena, gura u sferu nerentabilnosti).

Ovakvi transferi, međutim, proizvode nove probleme i troškove. Kada vlada odluču da isplati subvencije ona mora naći dodatne izvore za taj izdatak. To mogu biti novi porezi ili zaduženje. Porezi će izazvati poremećaj i gubitke tamo gde su uvedeni, a povećanje javnog duga dovodi do troškova koji se moraju

konačno, odnekud finansirati. Ukratko, svaki iznos transfera ili subvencije T proizvodi neki proporcionalni trošak ili gubitak u iznosu λT . Time se cilj vlade dodatno komplikuje: prvo, on se dodatno udaljava se od cilja privatnog vlasnika i drugo, ukupni višak kao mera blagostanja umanjuje se za novi trošak:

$$GW = S + \alpha\pi - \lambda T \quad (2)$$

Naravno, država može rezonovati i na drugačiji način. Kao agent javnog interesa ona ne mora da tako direktnim merama obezbeđuje naklonost i podršku biraća već može, takođe u javnom interesu, da pokuša da postigne što višu efikasnost svojih preduzeća. Poznato je, naime, da veliki broj državnih preduzeća zapošljava ponekad, preveliki broj radnika i na taj način povećava troškove i obara nivo efikasnosti. Državna preduzeća to mogu da čine zato što uvek postoji mogućnost, da u slučaju poslovnih problema, upomoć priskoću vlada nekom subvencijom ili drugom vrstom pomoći (meko budžetsko ograničenje). Zašto to vlada dopušta i šta je to oneta da poveća poslovnu disciplinu svojih preduzeća i da ih natjera na veću ekonomsku odgovornost?

Razmotrićemo ovo pitanje uz pomoć jednog jednostavnog primera. Najpre, sasvim je jasno da bi vlada, ukoliko bi se odlučila za veću disciplinu, učinila važan korak u poštovanju javnih interesa jer bi smanjila troškove svojih preduzeća i na taj način uticala na efikasniju upotrebu raspoloživih resursa privrede. Ali, zamislimo na drugoj strani, jedno državno preduzeće od recimo, 10.000 radnika, u kome se može izvršiti redukcija troškova rada za 20% da bi se dostigla željena efikasnost. Takvo smanjenje troškova moglo bi da znači da će se plate smanjiti za 20% ili da će 2000 radnika (20%) izgubiti posao. Sa stanovišta položaja vlade, ovakva politika se teško može oceniti poželjnom. U našem primeru je gotovo izvesno da će se vlada suočiti sa nezadovoljstvom najmanje 2000 otpuštenih potencijalnih birača, a verovatno i sa mnogo više zbog straha ostalih za svoje radno mesto u novim okolnostima. Alternativno, suočiće se sa 10.000 revoltiranih birača zbog smanjenja plata koji sigurno neće, prilikom sledećih izbora, pohiriti na birališta da podrže vladu sklomu ovakvom nametanju ekonomske discipline u državnim preduzećima. Pored toga, zbog očigledne asimetrije informacija (radnici koji gube platu ili radno mesto *savršeno* su informisani o tom potezu vlade), široka javnost vrlo verovatno neće ni da uoči, pa stoga neće ni da podrži takvu novu politiku, budući da su (marginalne) koristi od nje za svakog pojedinog stanovnika gotovo neprimetne.

Zaključak ovog pojednostavljenog primera se i sam nameće: takva politika može više koštati vladu od koristi koju joj može doneti, pa stoga nije ni preporučljiva. Verovatnije je obrnuto – da vlada, pred izbore, nastoji da poveća plate državnim službenicima i radnicima državnih preduzeća kao bi povećala

njihovo zadovoljstvo i pridobila ih da za nju glasaju, dok ostalo stanovništvo neće ni primetiti ovo jedva vidljivo smanjenje blagostanja. Tako, na primer, ako sa β -x označimo gubitak napora x usmerenog na podizanje efikasnosti, možemo da definišemo cilj vlade na sledeći način:

$$GW = S + \alpha\pi - \lambda T - \beta x \quad (3)$$

Izvršena analiza ciljeva države – vlade i privatnog vlasnika pokazuje očigledne razlike koje će uticati na različita ponašanja privatnog i državnog preduzeća. Ipak, iako ova analiza deluje prilično ubedljivo ona nije dovoljna da bi se zaključilo kako je privatno preduzeće *a priori* superiornije od državnog. Empirijski nalazi mnogih studija nisu do kraja potvrdili ovakav zaključak mada se, u teorijskom smislu, malo šta može prigovoriti izvršenoj analizi.⁵ Ipak, s obzirom da je naš cilj da objasnimo zašto se od privatizacije očekuje efikasnije poslovanje, nastojali smo da na pozitivan način izložimo gornje argumente. Ovo posebno stoga što u vidu imamo činjenicu da se u *tranziciji* ne radi o prostom izboru da li neka preduzeća treba ili ne treba da budu u državnom posedu već o tome da li se može očekivati ista efikasnost u privredi u kojoj su *sva preduzeća državna* (ili na neki drugi način u kolektivnoj svojini) u odnosu na privredu u kojoj postoji sloboda izbora vlasničkog oblika.

4. Preuzimanje i bankrot kao faktori efikasnosti

Razlike u ciljnoj funkciji objašnjavaju neke od mogućih uzroka različitog odnosa prema efikasnoj upotrebi resursa, pre svega kapitala, između privatnog i državnog sektora privrede. Međutim, kao što smo videli, one nisu sasvim jednoznačno empirijski potvrđene u uslovima razvijene tržišne privrede pa se stoga ne mogu uzeti kao jedini ili opštevažeći faktor koji utiče na razlike između dva sektora preduzeća ili dva oblika svojine. Takođe, drugi oblici vlasništva poput društvene svojine, za koje je poznato da uključuju niz tržišnih podsticaja u odlučivanje i poslovanje preduzeća, ne mogu se direktno uporediti sa državnim vlasništvom (mada ni sa privatnim), bar ne u analizi koja je sprovedena u prethodnom odeljku. Zbog toga je potrebno razmotriti još neke mehanizme funkcionisanja privatnog vlasništva, a koji *ne postoje* ni u uslovima državne ali ni u uslovima društvene svojine.

⁵ Najveći deo ove analize preuzet je iz drugog poglavlja obimne studije Vikersa i Jaroua (Vickers and Jarow, 1988) inspirisane privatizacijom u Britaniji, osnađenih godina 20. veka. Ovi autori međutim, navode veliki broj empirijskih studija koje nisu saglasne sa izloženim analitičkim rezultatima. Takođe, oni pokazuju i preciziraju, pod kojim uslovima državno preduzeće može biti efikasnije od privatnog, posebno naglašavajući da efikasnost privatnog sektora može biti superiorna jedino ukoliko su programi podsticaja za menadžment značajno bolji od onih koji se primenjuju u državnim preduzećima što je teško dokazati ili ustvrditi.

Jedan takav mehanizam nalazimo na tržištu kapitala. Ovo tržište ne postoji, niti može postojati u uslovima svojinskog monopola tj. u uslovima u kojima su sva preduzeća bilo u državnoj, bilo u društvenoj svojini. U potpunom državno-svojinskom modelu postoji *samo jedan* vlasnik kapitala – država, pa prema tome ona ne može ni trgovati kapitalom sama sa sobom. U društvenom vlasništvu pak, iako zaposleni upravljaju tzv. društvenim kapitalom oni nemaju pravo njime da trguju. Zbog toga je jedan od važnih elemenata tranzicije, ako je razumemo kao prelaz u tržišnu privredu, uspostavljanje ovog tržišta kao binog dela tržišta faktora proizvodnje, što znači da njegovo stvaranje podrazumeva i privatizaciju preduzeća.

Sa stanovišta naše analize pak, najvažnije pitanje u vezi sa uticajem tržišta kapitala na podizanje efikasnosti preduzeća je vezano za dva karakteristična procesa koja se na ovom tržištu odvijaju. Jedan proces je onaj vezan za tzv. *preuzimanje*, a drugi za *bankrotstvo*. Razmotrićemo kako svaki od ovih procesa deluje na podsticanje efikasnog poslovanja.

Preuzimanje se obično definiše kao kupovina (akvizicija) jednog od strane drugog preduzeća, a suštinski predstavlja transfer vlasništva od dotadašnjeg vlasnika preduzeća na pojednog ili grupu vlasnika drugog preduzeća koje se javlja kao kupac. Osnovni smisao preuzimanja jeste u tome što novi vlasnici prepostavljaju da će biti u stanju da preduzećem koje imaju kao cilj preuzimanja, bolje upravljaju, osvare bolju kontrolu menadžmenta i povećaju njegovu efikasnost poslovanja i profitabilnost u odnosu na postojećeg vlasnika. Budući da performanse preduzeća opredeljuju njegovu cenu ili cenu njegovih deonica, korist od preuzimanja za nove vlasnike potiče otuda što će oni biti u situaciji da preduzeće kupje relativno jeftino (zbog postojećih slabijih performansi) i zatim, uvećaju njegovu vrednost (zbog poboljšanih performansi pod njihovim nadzorom i upravljanjem), pa tako uvećaju svoj imetak.

Pokušaćemo da formalizujemo ovaj proces. Poznato je da je cilj svakog kupca na tržištu kapitala da kupi deonice preduzeća koje mu se čine potentnijim. Ukoliko preduzeće uz postojećeg vlasnika i menadžere koje je angažovao beleži pad profita cene njegovih deonica će padati. Prepostavimo da one u jednom momentu dostignu relativno nisku cenu p . Vlasnik drugog preduzeća, u ulozi kupca, može biti podstaknut da takve akcije (deonice) kupuje sa idejom da popravi poslovanje ciljalog preduzeća. On procenjuje da bi cena deonica posle potrebnih dozerivanja (bolji nadzor, bolji program za menadžere, novi menadžeri) mogla da dostigne cenu p^* . Prepostavimo da on uzima kredit za kupovinu takvih deonica koji, zajedno sa ostalim troškovima kupovine, izaziva

transakcioni trošak u iznosu od f . Ukoliko kupuje n deonica preuzimanje će biti uspešno ako se ostvari sledeći uslov:⁶

$$n(p^* - p) - f > 0 \quad (4)$$

Ili, obračunato po svakoj kupljenoj deonici preuzimanje će biti profitabilno ako:

$$p < (p^* - f/n) \quad (5)$$

Pretpostavimo da je dotadašnji vlasnik preduzeća iz nekog razloga nemaran, loše kontroliše svoje agente – menadžere ili je napravio loš program njihovog podizanja i nagrađivanja, što je sve zajedno, uslovlilo da preduzeću performanse – padaju. Na drugoj strani, zamislimo menadžera. On se, usled slabih podsticaja i kontrole, ne trudi mnogo da sledi vlasnikov interes. Međutim, on zna da ako cena akcija preduzeća u kom radi padne suviše nisko, preduzeće postaje cilj za preuzimanje. On takođe, zna da će u tom slučaju, zbog svojih loših dotadašnjih rezultata, od novog vlasnika verovatno dobiti otkaz. Pored toga, on teško može računati sa novim poslom, a još manje sa dovoljno visokom naknadom i u slučaju da ga nađe jer će cena njegovih usluga posle preuzimanja, svakako pasti na tržištu menadžerskih usluga zato što se pokazao kao loš menadžer. To predstavlja podsticaj za njega da nastoji – nezavisno od nesposobnosti svog principala – da se cena akcija preduzeća nikako ne spusti do nivoa p koji je atraktivan za kupovinu. Na taj način, tržište kapitala uspostavlja jedan mehanizam koji automatski postavlja *donju granicu* neefikasnosti poslovanja. Ta granica je određena cenom deonice u iznosu p . Štaviše, ako i pretpostavimo da menadžer ne uspe u svojim naporima da cenu deonica odtrži na nivou višem od p , uočićemo da ovaj mehanizam i dalje radi: pojaviće se novi vlasnik sa novim menadžementom i povećati efikasnost posmatranog preduzeća.

Za našu analizu je od posebnog značaja činjenica da ovaj mehanizam *ne postoji* u uslovima državne ili društvene svojine. Već je rečeno zbog čega ne može da se uspostavi tržište kapitala u tim svojinskim oblicima. Stoga, sledi zaključak da je ovakav mehanizam i automatski oblik kontrole efikasnosti karakterističan za *privatnu svojinu*. Pošto u uslovima državnog (i društvenog) vlasništva takvog mehanizma nema, proizlazi da je privatna svojina *oseljivija* na neefikasno poslovanje od drugih vlasničkih oblika. Naravno, uvek možemo prepostaviti da će i u uslovima državne ili društvene svojine regulatori moći da reaguju na neefikasno poslovanje i bez pomoći tržišta kapitala. Međutim, oni će se u tom slučaju suočiti sa nekoliko teško rešivih problema: prvo, neće imati dovoljno

pouzdanu merilo kojim bi odredili kada i koliko treba da intervenišu, drugo, neće imati dovoljno efikasne instrumente navođenja menadžera na veći napor u cilju podizanja efikasnosti i konačno, neće raspolagati cenom deonice kao svojevrsnim alarmnim sistemom koji upozorava na pad efikasnosti.

Na sličan način deluje i mehanizam *bankrotstva*. Preduzeće će verovatno, morati povremeno da koristi kredite u svom poslovanju. Međutim, ovaj izvor finansiranja nije neograničen i slično preuzimanju, vezan je za vrednost ukupne imovine ili sopstvenog kapitala preduzeća. Ako jednom, obaveze preduzeća prevaziđu tržišnu vrednost njegove imovine, stvaraju se uslovi da kreditori (zajmodavci) preuzmu takvo preduzeće. Zato će menadžeri i nezavisno od sposobnosti ili namera vlasnika, nastojati da performanse preduzeća održavaju na onom nivou koji neće dozvoliti pad tržišne vrednosti preduzeća (odnosno njegovih deonica) ispod vrednosti duga (odnosno duga po deonici).

Iako je ovaj mehanizam unekoliko manje efikasan od preuzimanja – obično se njegovo dejstvo više oseća u manjoj firmi sa nižom tržišnom vrednošću imovine – vredno je zapaziti da ni on ne postoji u uslovima državne svojine. Razlog je prost: i vlasnik preduzeća i vlasnik banke kao najčešćeg zajmodavca je isti tj. u oba slučaja se kao vlasnik javlja država. Preuzimanje preduzeća od strane banke, prema tome, ne utiče na i ne menja državnu svojinu. U uslovima društvene svojine ovaj mehanizam bi mogao da se uspostavi u izvesnoj meri (zaposleni koji upravljaju preduzećem bi mogli da izgube svoja upravljачka prava ili čak posao) ali se to najčešće neće dogoditi jer se i u tom slučaju promena upravljača obavlja u okviru istog društveno-vlasničkog oblika. Stoga i ovde možemo da zaključimo da je osetljivost na neefikasno poslovanje veća kod privatne svojine te da se zasniva na automatskim tržišnim mehanizmima koji određuju granicu tolerancije u odnosu na neefikasnu upotrebu resursa koja se ne može identifikovati kod drugih vlasničkih oblika.

5. Neki problemi privatnovlasničke kontrole

U prethodnim odeljcima objašnjeni su neki važni mehanizmi koji pružaju mogućnost za efikasan nadzor menadžera u uslovim privatnog vlasništva. Ti mehanizmi treba da rezultiraju povećanom efikasnošću upotrebe resursa koja se očekuje od privatnog preduzeća kada se ono poredi sa preduzećima u državnoj ili drugom obliku kolektivizovane svojine. Važno je, ipak, zapaziti da ovi mehanizmi, ma kako delovali kao automatski regulatori ponašanja preduzeća, menadžera i vlasnika, ipak ne funkcionišu bez određenih problema.

Uobičajeno, ti problemi se javljaju u vezi sa tipom privatnog vlasnika ili načinom na koji on ostvaruje svoja vlasnička prava. Kao početni primer razlika

⁶ Vickers and Yarrow, (1988), glava 2.

koje mogu nastupiti između različitih privatnih vlasnika razmotricemo slučaj privatnog vlasnika kao *pojedince zainteresovanog za posao koji obavlja njegovo preduzeće i penzijskog fonda* kao vlasnika nekog svog preduzeća. Prema našim dosadašnjim pretpostavkama, privatni vlasnik uvek nastoji da maksimizuje profit. Međutim, nemaju svi vlasnici isti odnos prema profitu.

U našem primeru, vrlo je verovatno da će pojedinac kao privatni vlasnik biti zainteresovan za maksimizovanje profita kao sredstvo uvećanja svoje imovine ili bogatstva — kako smo i do sada pretpostavljali. To znači da će on nastojati da profit koristi za uvećanje svog kapitala tj. u krajnjoj instanci obima posla koji se obavlja njegovim kapitalom kao bi na taj način stekao još veći profit i dalje uvećao svoju imovinu. Nasuprot njemu, funkcija penzijskog fonda kao privatnog vlasnika, nalaze nešto drukčije razumevanje profita. Penzioni fond treba da isplati penzije, pa će se njegov interes formirati u vezi sa tom funkcijom. Zato će penzioni fond nastojati da ulaže novac u one projekte koji donose najveće iznose profita kojima će da finansira obaveze prema penzionerima. Njega će manje interesovati profit kao sredstvo za proširenje poslova u koje je kapital fonda uložena, a više mogućnost *potrošnje* ostvarenog profita (u vidu penzija). Tako ćemo imati jednog vlasnika koji se stara o poslu u koji ulaže na dugoročnijoj osnovi i drugog koga to manje zanima već je usmeren na što bolje investiranje novčanog kapitala kojim raspolaze, pa i na kratkoročnije dobitke.

Ovakav različit odnos prema profitu odrazice se i na problem *nadzora* nad menadžmentom preduzeća. Oni vlasnici koji ulazu u određene projekte sa idejom da na duži rok osvartaju profite i uvećavaju kapital i proširuju poslovanje u toj delatnosti, biće više motivisani da nadziru i podstiču menadžere. Vlasnici koji su više zainteresovani za potrošnju ostvarenih profita imaju manji interes za ovakav tip nadzora. Takvi vlasnici pre svega, nastoje da u pravom trenutku ulože novac u projekt koji donosi najveći profit, ali ne i da ulazu u dalji razvoj i uspeh tog projekta. Naprotiv, ukoliko ocene da konkretni projekt ne donosi dovoljno, bar ne u skladu sa njihovim planovima, oni neće nastojati da poprave poslovanje u tom konkretnom poslu nego će radije potražiti bolje mesto za ulaganje svog novca. U takvim uslovima, oni neće trošiti ni trud ni sredstva za nadzor ili podsticanje menadžera već će menjati destinaciju svog kapitala što će za posledicu imati *suboptimalan nadzor*, a posledično i *slabije rezultate* u poslovnom smislu.

Na sličan način možemo primer našeg penzionog fonda proširiti i na sve druge tipove *investicionih fondova*. Među njima mogu postojati razlike u pogledu odnosa prema profitu, tj. neće se svi fondovi usmeravati na trošenje profita poput penzionog fonda. Investicioni fondovi, štaviše, nastoje da uvećavaju

kapital svojih vlasnika, ali onaj kapital koji se nalazi u fondu. Zbog toga, oni ulazu u različita preduzeća ali kao i penzioni fond, ne vode mnogo računa o radu tih firmi već samo o veličini profita koju ostvaruju menjajući mesto ulaganja ukoliko prvobitna lokacija investicije ne daje najbolji rezultat. Iz tog razloga se osim penzionog i drugi investicioni fondovi smatraju *pasivnim vlasnicima*. Oni nisu zainteresovani za nadzor menadžera što proizvodi neoptimalne ishode u pogledu poslovanja preduzeća u kojima se pojavljuju kao glavni (najveći ili najuticajnij) vlasnici.

Slično penzionim fondovima i *malih vlasnici* deonica tj. vlasnici malih udela u preduzećima ne ispoljavaju interes za rast i razvoj preduzeća. Osnovna motivacija malih vlasnika je profit kao sredstvo za uvećanje njihovih platežnih, pretežno potrošnih, mogućnosti. Stoga oni često dolaze u konflikt sa menadžmentom koji nastoji da profite ulaže u razvoj poslovanja dok mali vlasnici nastoje da iz preduzeća izvuku što veće dividende.

Problem malih vlasnika i uopšte, *dispersovanog vlasništva* nad jednim, recimo preduzećem, proizvodi dodatne probleme u pogledu o nadzora i ostvarenja efikasnog poslovanja. Zamislimo li jednog malog vlasnika i koji drži u posedu vrlo mali udeo deonica preduzeća, recimo M_i , uočimo da je i njegova motivacija za angažman oko nadzora menadžmenta vrlo mala. Naime, ukoliko se kao rezultat efikasnog nadzora može očekivati porast profita u iznosu $\Delta\pi$, tada će mali vlasnik iz našeg primera moći da očekuje individualno povećanje profita $M_i\Delta\pi$ tj. sasvim mali prirast svog dohotka. U takvoj situaciji trud ili trošak nadzora koji je on spreman da podnese može biti najviše jednak tom iznosu, u skladu sa racionalnim rezonovanjem u granicama slučajevima. Sa druge strane njegov individualni angažman u nadzoru (ukoliko svi ostali ne preduzmu istu akciju) ne garantuje ni efikasn ishod izražen prirastom profita od $\Delta\pi$ već — manje. U takvim okolnostima, mali vlasnik će se pre ponasati kao neko ko se 'vozi besplatno' (*free rider*) nego što će se eventualno, upustiti u samostalnu akciju.

Ovaj oblik nesavršenosti privatne svojine kao načina za podizanje efikasnosti preduzeća obično se prevazilazi formiranjem upravnih odbora. Na taj način moguće je pojačati nadzor nad menadžmentom, ali ni u ovom obliku kontrole stvari ne moraju biti potpuno efikasne. Prvo, uvođenjem upravnog odbora komplikuje se agencijski lanac jer se pojavljuje još jedna njegova karika u kojoj je upravni odbor agent *svih* akcionara, pa bi bar teorijski, trebalo da vodi računa o njihovim interesima. Drugo, na ovaj način se donekle, umanjuje efekat asimetrične informisanosti koja bi bila vrlo velika u situaciji kada mnogo deoničara treba da odlučuje, a nema resurse da sve relevantne informacije pribavi (usled velikog troška njihovog pribavljanja i malog udela u rezultat

nadzora). Ipak, ni ovaj vid organizacije nadzorne funkcije neće sasvim eliminirati problem asimetrije.

Najzad, pošto se upravni odbori biraju glasovima usklađenim sa vlasničkim udjelima, postoji mogućnost da se i unutar tih tela javi neki specifični konflikt. Već smo ukazali na različit odnos prema profitu sa stanovišta njegovog ponovnog ulaganja odnosno, njegove raspodele kroz dividende i potrošnju. To ukazuje na moguću konfliktinost ciljeva u upravnom odboru preduzeća u kome su približno jednako zastupljeni mali akcionari (deoničari) skloni potrošnji i krupniji, skloni investiranju i povećanju kapitala. Međutim, to nije i jedini izvor konflikta. Lako možemo zamisliti deoničare koji su istovremeno i kupci proizvoda datog preduzeća. U tom slučaju oni su zainteresovani da recimo, cene tog preduzeća budu niže (a sa njima i profit) u odnosu na druge akcionare. Sve to može otežavati donošenje odluka i zamagljiti vlasnička uputstva menadžerima, što će u krajnjoj liniji, rezultirati većom diskrecijom menadžera i većim izgledima da sprovedu ciljeve koji odgovaraju njihovim funkcijama korisnosti.

Konačno, problem disperzovanog vlasništva može da se rešava na još jedan način. Ukoliko zamislimo da su neki od deoničara angažovali kapital u više firmi radi smanjenja rizičnosti ulaganja onda se može očekivati sledeća situacija. Iako kao individualni ulagači nemaju interesa da sprovedu kontrolu čiji bi troškovi prevazilazili njihove očekivane gubitke u svakom pojedinom preduzeću, oni mogu da je sprovedu samo u jednoj firmi računajući na ukupne dobitke koji se mogu ostvariti od njihovog čitavog investitorskog portfelja. Pritom, oni očekuju da se javi svojevrsni *efekat ugledanja*: znajući za njihovu rigoroznu kontrolu u jednoj firmi, menadžeri svih preduzeća u koja su uložili novac, očekuju isti takav stepen kontrole, pa smanjuju obim svojih samostalnih akcija u korist sopstvenih interesa. Sa druge strane, ovim se komplikuje odlučivanje u upravnim odborima čiji članovi mogu da se ponašaju ili kao besplatni korisnici ove situacije ili da nastoje da nametnu druge ciljeve od onih koje proizilaze iz takvih okolnosti što proizvodi novi tip konflikta.

Ukratko, možemo zaključiti, da privatno-svojniški aranžman uvodi važne mehanizme koji mogu da podstaknu efikasnost poslovanja u privatnim preduzećima, ali da ostvarenje efikasnog poslovanja, usled problema sa različitim, parcijalnim interesima pojedinih deoničara, može da se komplikuje i time umanjati očekivani rezultat. Iz tih razloga sama privatizacija, uprkos svojim načelnim prednostima, ne mora uvek da rezultira poželjnim ishodima.

6. Zaključak

U ovom tekstu je učinjen pokušaj da se identifikuju razlike između privatne i državne svojine (povremeno i društvene) u pogledu očekivanog nivoa efikasnosti upotrebe resursa u dva vlasnička oblika. Izvršena naliza je potvrdila da takve razlike postoje i da se pre svega, izražavaju u vidu (a) različitih ciljeva privatnog vlasnika i države (koji se prenose i na ponašanje i ciljnu funkciju preduzeća) i (b) različitih mehanizama koji određuju nivo tolerancije neefikasnog poslovanja.

U pogledu ciljeva pokazano je da se država razlikuje od privatnog vlasnika primarno po mestu u agencijskom lancu: (i) dok je privatni vlasnik neposredni principal u odnosu na svoje preduzeće i njegov menadžment, (ii) država se osim u toj ulozi javlja i kao agent široke javnosti. Posledica razlike u ovim agencijskim lancima je striktna orijentacija privatnog vlasnika na maksimizaciju profita kao sredstva za uvećavanje sopstvenog bogatstva, a države na maksimizaciju blagostanja (ne nužno i profita) koje je ograničeno i nekim posebnim elementima koji proizilaze iz dvostruke uloge države, odnosno vlade i kao principala i kao agenta.

Pokazano je da različiti mehanizmi određuju stepen tolerancije prema neefikasnosti pri čemu su privatnoj svojini svojstveni automatski i samoregulišćući tržišni mehanizmi koji određuju donju granicu neefikasnosti. Takvi mehanizmi ne postoje u uslovima kolektivizovane, pre svega, državne svojine, pa je usled toga granica tolerancije neefikasnog poslovanja proizvoljna i nema ugrađena precizna merila kojima bi se odredilo minimum tolerancije neefikasnosti. Posledica ovih razlika je da u nedostatku odgovarajućeg mehanizma i alarmnog sistema reakcija može biti zakasnela. Pored toga, u principu, se ne raspolaže odgovarajućim instrumentima pomoću kojih bi agenti u državnim preduzećima bili podstaknuti na postizanje i održavanje zadatog nivoa efikasnosti.

Najzad, ukazano je i na određene probleme uspostavljanja efikasne vlasničke kontrole i unutar privatne svojine. Ti problemi ukazuju da se uprkos identifikovanim mehanizmima koji deluju u pravcu podizanja efikasnosti, javljaju situacije koje rezultiraju suboptimalnim efektima tj. rezultiraju nižom efikasnošću od očekivane. To navodi na zaključak da prost proces privatizacije koji ne uzima u obzir ovakve probleme ne mora sam po sebi, da garantuje najefikasnije ishode.

6a.

Dodatak:

SVOJINA, SLOBODA I EFIKASNOST

Posljednjih godina (sredinom 1990-ih), sa promenama svojinskih odnosa (ne samo) u tzv. socijalističkim privredama, znatno se povećao broj ekonomista koji uz ekonomske, dodaju i druge – socijalne, nekad i gotovo filofske – argumente u prilog privatne svojine. To je razumljivo jer se u literaturi, često naglašava da pomenute promene predstavljaju potvrdu liberalističkog koncepta privrede i društva. Kao što se zna taj koncept počiva na ideji o uslovljenosti slobode i (privatnog) vlasništva. Sličnim tipom argumenata, samo sa suprotne strane, pojavljuju se i protivnici privatizacije: za njih je privatna svojina otičanje neslobode i eksploatacije.

Zna se međutim, da u nauci prejake emocije i oduševljenost nekom idejom mogu imati za posledicu i – nedopustiva pojednostavljenja. Stoga ću u ovom kratkom tekstu pokušati da, donekle izvan svog profesionalnog običaja, raznostrim pitanje odnosa između svojine, slobode i demokratije, onako kako to vidim – kao ekonomista. Potrudicu se da ta razmatranja stavim u jedan opipljiviji kontekst, naime, u kontekst aktuelnih svojinskih promena u svetu, potrebnih i u našoj privredi.

Uprkos mnoštvu različitih ali zato nepokolebljivih i decidnih stavova, držim da tema svojine i slobode spada u red onih tema koje ne mogu dobiti potpuno nedvosmislen (a univerzalni) odgovor. Na jednoj strani ovaj par pojmova može se razumeti kao sloboda posjedovanja (stvari – zadržimo se na tom nivou) i prema tome, neizbežan element skupa individualnih sloboda. Na drugoj strani, pri *ograničenim resursima*, sloboda posjedovanja može se razumeti i kao monopol jedne individue kojim se drugim individuama ista takva sloboda uskraćuje. Razume se, neograničeno pravo posjedovanja jedne individue neće ograničiti to isto pravo drugim pojedincima samo ako su i resursi, odnosno, predmet posjedovanja, neograničeni.

Sva tri gornja stava su toliko jednostavna i sama po sebi razumljiva da im se bez ustezanja, može pripisati aksiomatski karakter. Kako su, međutim, ti aksiomi suprotstavljeni teško bi se na njima mogao izgraditi konzistentan sistem.

Postoji ipak, jedna tačka na kojoj se ovi aksiomi bar – dodiruju. To mesto je, pored ostalog, relevantno za *ekonomsku* raspravu pošto se tiče jednog eminentno *ekonomskog* problema. Izgleda, da je za problem odnosa svojine i slobode, umesto dokazivanja koji je aksiom stariji i dakle, apsolutne važnosti, važnije sledeće pitanje: na koji način jedna zajednica ili skup individua (ako je kome bliža takva formulacija), može najbrže doći u stanje relativnog blagostanja u kome pravo posedovanja gubi ili bar u značajnoj meri smanjuje, svoju monopolsku dimenziju. Ako se problem na takav način postavi dolazi se na pitanje *efikasnosti privredivanja*.

Pitanje efikasnosti se, nominalno, može uprostiti: koji način, organizacija i/ili mehanizam privredivanja i poslovanja, *pri datim uslovima*, vodi jednu zajednicu (skup individua) ka optimalnoj putanji za ostvarivanje (relativnog, maksimalnog dostižnog) društvenog blagostanja?

To formalno pojednostavljeno pitanje, svakako nije sasvim prosto pošto ga komplikuje i sam pomen neke optimalne solucije. Štaviše, taj optimalan nipošto nije samo 'inženjerski' problem. Na primer, tehnički se možda može pokazati da je sa stanovišta troškova, najefikasniji – robovski rad. Zna se međutim, da bi on proizveo čitav niz negativnih *socijalnih* posledica koje bi konačno, ugrozile i samu ideju efikasnosti. Stoga, pouzdanom odgovoru na postavljeno pitanje oslonac mora biti aktuelno, socijalno, ekonomsko i civilizacijsko okruženje ili kratak rečeno, pomenuti *dati uslovi privredivanja*.

Kada danas govorimo o potrebi privatizacije onog potencijala koji je, u jednom trenutku, postao predmet kolektivnog, javnog, društvenog ili državnog vlasništva, smatram uputnijim da se razmatra odnos između svojine i efikasnosti kao *merilo* dostizanja višeg stepena slobode individua, a ne sama svojina kao neka apsolutna sloboda po sebi. Radi se, prosto, o sledećem: u postojećim okolnostima – današnjem nivou razvijenosti, tehnologije, znanja itd. – primenjeni oblici podržavanja i/ili podršivanja pokazuju se neefikasnim sa stanovišta mogućih i dostižnih (materijalnih, ekonomskih) efekata. U tom smislu oni su neefikasni i kao 'čuvari' i kao 'garanti' slobode individua. U stvaranju materijalnih pretpostavki slobode oni su se pokazali *inferiornim* u poređenju sa drukčijom i mogućom svojinskom strukturom.

Na ovom mestu treba učiniti jednu opasku. Kada poslednjih godina govorimo o privatizaciji tokom tranzicije, govorimo zapravo o društvina koja su, nazivajući se socijalističkim, izvršila totalnu transformaciju svojinske strukture, odnosno, zavela monotipsko državno-svojinsko uređenje. Ispostavlja se da su to bila društva, uglavnom, *na periferiji* modernog razvoja svoga vremena (bar kad je

reč o zemljama u kojima su se odigrale autohtone revolucionarne promene), čak izvan odgovarajućeg tipa vlasništva karakterističnog za moderan razvoj u njihovo vreme.

Velikom većinom, ova su društva bila u svojevrstnom vakuumu u pogledu zatečenog stanja i jasne perspektive svog budućeg uređenja (najčešće, dodatno komplikovane ratnim zbivanjima). Doduše, uvođenjem centralizovanog modela ona su svoje skromne resurse koncentrisala i ostvarila nesumnjivi početni razvojni efekat. Skromna osnova je odložila pitanje efikasne koordinacije (sve što se izgradi donosi veliku promenu u odnosu na prethodno stanje). Međutim, posle početnih rezultata, ovo se pitanje nametnulo u veoma izoštrinom vidu i u krajnjem dovelo do njihove relativno duge stagnacije i skorašnjeg urušavanja.

Pokazalo se u stvari, da izbor svojinskog uređenja nipošto nije stvar subjektivnih želja već realnih, datih okolnosti. To je ustalom, sasvim u duhu dve, inače oprečne, ali nesumnjivo relevantne pozicije: Marksove, koja ne vidi mogućnost (neposredne) socijalizacije resursa u materijalno nerazvijenom društvu i Hajekove koja upozorava da državno-svojinski model može obezbediti radnicima deo profita što ne znači unapred i njihov stvarno veći prihod u poređenju sa privatno-vlasničkim aranžmanom (Hajek, 1935).

Izgleda da nas sve što je do sada rečeno upućuje na jedan, reklo bi se *ideološki neutralan* zaključak. Svojinske promene ili u tranziciji, sasvim konkretno privatizacija, nužni su i neophodni iz vrlo opipljivih *materijalnih* razloga. Radi se o jednom očigledno, praktičnom problemu: implementaciji *opšteg ekonomskog principa* da se, pri raspoloživim resursima, u *datim uslovima*, postigne *maksimalni* rezultat. Prema tome, pitanje svojine i slobode koje može biti povezano i sa subjektivnim razumevanjem sveta ili drugim ličnim stavovima i opredeljenjima pojedinaca, u izvesnom smislu je zavisno od ovog prethodnog i *inverzalnog* cilja.

Stoga su u velikoj meri, nepotrebne i rasprave i bojazan koja se javlja među jednim brojem teoretičara o navodnim negativnim konsekvencama transformisanja društvene svojine. Naime, ukoliko privatna svojina u datim uslovima obezbeđuje brži materijalni prosperitet zajednice, ona će stoga, a ne zbog posebnih odnosa među ljudima koje proizvodi, obezbediti bolji (veći, snažniji) materijalni osnov za proširenje slobode individua. Takvim zabrinutim teoretičarima bi možda čak ubedljivije mogao odgovoriti Marks svojim poznatim stavovišem da je upravo privatno-svojinski sistem "do neslućenih razmera razvio proizvodne snage društva".

Sa druge strane susrećemo se sa liberalističkom tezom da je svojina zalog i svekolike slobode tj. da individue koje 'poseduju' imaju naglašenu nezavisnost i prema tome, slobodu u svom delovanju. To je, naravno, nesporna činjenica ali sa konačnim zaključcima valja biti oprezan. Ne samo da, kao što smo videli,

posjedovanje resursa od strane jednih individua može biti shvaćeno kao ograničenje za druge već ni oblik privatnog vlasništva, kao ni prava koja iz njega proizilaze i slede, nisu zauvek data i nisu neopremjenjiva.

Pritom, imam u vidu sledeće: ako se u političkoj sferi sloboda izražava kroz demokratiju, istorijski se može uočiti nešto što će ponekom novopečenom liberalu delovati kao iznenađenje. Na dugi rok, razvoj demokratije je povezan sa (možda i prouzrokovana?) *ograničenjem prava svojine*. Ovdje se misli na one promene u pravu svojine koje su najpre, osporile vlasništvo nad ljudima, zatim, izmjenile pravo svojine nad zemljom (u odnosu na vreme kada je svaka država bila privatni posed, odnosno, svaki posed – država) da bi dovele do 'moderne' privatne svojine građanskog društva (nad kapitalom) i moderne (parlamentarne) demokratije. Čak i u tom modernom vremenu, na kraći rok, moguće je uočiti vrlo određena, nova ograničenja vlasničkih prava koja se javljaju paralelno sa proširenjem demokratskih sloboda: ograničenje dužine radnog dana, zabrana monopola, veće oporezivanje reinvestiranih profita itd. Štaviše, ta ograničenja su omogućila da se demokratski procesi prošire i na ekonomsku sferu – saodlučivanje, učešće u profitu, deoničarstvo zaposlenih i sl. – dakle, u područje koje se danas standardno naziva industrijskom ili ekonomskom demokratijom.

Hipoteza kojom pokušavam da objasnim ovu okolnost oslanja se isključivo na *ekonomske argumente*. Usudujem se da tvrdim da uočene promene nisu stvar ideološke ili neke političke pozicije u užem smislu. Mnogo je verovatnije da na ovaj način ljudska zajednica vrši postepeno pomeranje ka *efikasnijim* privrednim konfiguracijama odnosno, boljim podsticajima za efikasno privređivanje koje rezultira većom proizvodnjom i boljim materijalnim pretpostavkama za slobodu ljudi (bogatija društva).

Pored toga, u osnovi svih pomenutih konfiguracija kojima se ograničava pravo svojine, može se uvek detektovati i ona težnja ka povećanju slobode koja se u ekonomiji manifestuje kao sloboda *konkurencije*. Pritom se konkurencija teško može zamisliti bez materijalnog motiva koji se u krajnjem svodi na povećanje sopstvene imovine ili svojine, u čemu su liberali u pravu. Sa druge strane, kada bi sva prava bila monopolisana unutar prava svojine (posredstvom svojine nad ljudima, državom itd.) ili kada bi konkurencija dovela do konačnog cilja tj. apsolutnog monopola, konkurencija bi se ograničila pa bi i osnovni pokretač materijalnog razvoja imao jako suženu osnovu. To jest, bez ograničenja prava svojine o kojima je bilo reči, konkurencija bi se, kao centralni podsticajni mehanizam materijalnog razvoja i izraz slobode u ekonomiji, dovela u pitanje.

U skladu sa tim, moglo bi se zaključiti da je postupno *ograničavanje* prava posjedovanja tokom istorije odnosno, da je evolucija prava svojine postepenim ograničenjima tog prava omogućila, zadržavajući osnovne motivacije (ekonomske) podsticaje zasnovane na vlasništvu, da se relativizuje monopoliska sadržina i odlika svojine. Na taj način, proširena je i pojačana konkurencija kao

osnova za efikasan privredni razvoj, a istovremeno se povećala sloboda individua, ojačalo demokratsko uređenje društva i uspostavila odgovarajuća disperzija toga prava na širi krug subjekata.

Konsekventno, možemo definisati hipotezu da (a) veza između svojine i demokratije nije prosta, direktna ili jednoznačna, već (b) da se, štaviše, uspostavlja, razvija i menja posredstvom odgovarajuće evolucije koja u svojoj osnovi ima stalna *ograničenja svojinskih prava*. Pritom, ova ograničenja nisu protizvoljna: ona imaju smisla samo ako su uspostavljena tako da proizvode (izazivaju) rast ekonomskih efekata.

U tom kontekstu, može se doista, govoriti o svojini kao ekonomskoj osnovi slobode individua i temelju razvoja demokratije. U nešto konkretnijoj interpretaciji to znači da kada se pokaže da ukidanje privatne svojine ne doprinosi ekonomskoj efikasnosti, onda se ono i ne može razumeti kao društveni napredak ka slobodi ma koliko privlačno delovao zahtev za ukidanjem svojinskog monopola. Istovremeno, međutim, ni svaki oblik privatne svojine – ukoliko nije saglasan sa postojećim, datim uslovima neke ekonomije, društva ili civilizacije u širem smislu – neće doprineti povećanju slobode individua.

Izložena (ovde, tek elementarna) gledišta o međusobnom odnosu svojine, slobode, demokratije i ekonomskih efekata, nastoje da pomognu da se pre svega u struci, sa manje isključivosti prezentiraju određene ideje i pogledi, odnosno, da se izbegne njihova nepotrebna simplifikacija. Društveni procesi i/ili odnosi teško se mogu razumeti u okviru rigidnih, apsolutnih i aksiomatski postavljenih tvrdnji. Još je manje verovatno da se na takvim tvrdnjama mogu rešavati neki praktični problemi ukoliko, a što je obično slučaj, zahtevaju konsensus među ljudima koji prirodno, različito misle.

Neki od aktuelnih nesporazuma u vezi sa privatizacijom počivaju upravo na takvom, rigidnom skupu saznanja i uprošćenih zaključaka. Susrećući se najčešće sa dva strogo suprotstavljena gledišta mi se praktično, suočavamo sa zahtevom da se zarađ jednog, obavezno, mora odbaciti drugo. To je možda, nužno ako želimo da na njima kao premisama, izgradimo celovit sistem gledanja na svet ili da ceo svet uskladimo sa njima.

Nažalost, istorija je puna primera kako takvi 'socijalno-inženjerski' poduhvati pre vode neuspehu i društvenoj i ekonomskoj degradaciji nego dobrom i poželjnom rezultatu. Ako pak, želimo da *rešimo* jedan praktičan problem kao što je pitanje efikasnosti privređivanja u savremenim razvojnim okolnostima i uz raspoložive alternative, držim da ćemo to lakše postići ukoliko pažljivije razmotrimo oba shvatanja. *Opredeljenje* prema jednom od ponuđenih odgovora bez odgovarajuće *ekonomske argumentacije* pretvorilo bi raspravu u *ideološki* diskusiju. Sve su prilike da se tada do pouzdanih i dobrih odgovora nikako ne može doći.

Reference

- Fernie, S. and D. Metcalf, (1996), 'It's not what you pay' CEPDP, 295. Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, London,
- Hayek, F. A. (1935), 'The Present State of the Debate', u: Hayek, F. A. ed. *Collectivist Economic Planning*.
- Sappington, D. E. M. (1991), 'Incentives in Principal-Agent Relationships', *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, no. 2, pp.45-66
- Stiglitz, J. and A. Weiss, (1983), 'Incentive Effects of Terminations: Applications to the Credit and Labor Markets', *American Economic Review*, no. 73, pp. 912-927
- Vickers, J. and G. Yarrow, (1988), *Privatisation – An Economic Analysis*, Cambridge, Mass., MIT Press

7

SAMOUPRAVNO PREDUZEĆE NA PUTU
KA TRANZICIJI: RAZLOZI PRIVATIZACIJE

1. Nastanak samoupravnog preduzeća

Početkom pedesetih godina dvadesetog veka u tadašnjoj Jugoslaviji, počelo je zasnivanje jednog, po nekim karakteristikama, doista specifičnog modela preduzeća i ekonomskog sistema uopšte. Proces je pokrenut neposredno posle sukoba Jugoslavije sa SSSR-om ili, tačnije, posle raskida Komunističke partije Jugoslavije sa KPSS i Informacionim biroom (1948. godine). Ideja samoupravljanja bila je bazično inspirisana marksističkom doktrinom, ali je sadržala neke sasvim nove elemente organizacije ekonomskog sistema u odnosu na praksu tadašnjih tzv. socijalističkih zemalja ili zemalja 'narodne demokratije', kako su se one tada nazivale. Umesto strogog, centralizovanog i planskog regulisanja privrede uspostavljala se delimična *samostalnost preduzeća*.

Razume se, novo institucionalno uređenje nije moglo biti zasnovano na neizmjenjenim i starim sistemskim osnovama. Ključna promena nastupa u tumačenju *svojinskih odnosa* – umesto državno posredovane društvene svojine koja je imala karakter centralizovanog državnog vlasništva, uspostavlja se sistem tzv. neposredno društvene svojine. Novi vlasnički (ili, možda preciznije, nevlasnički) aranžman koji će postati poznatiji pod pojmom *društvena svojina* (za razliku od državnog vlasništva u ostalim tzv. socijalističkim privredama) zasnivao se na nekoliko važnih osnovnih elemenata.

Prvo, društvenu svojinu je trebalo da odlikuje povlačenje države iz uloge vlasnika 'sredstava za proizvodnju'. Istovremeno međutim, umesto države se ne pojavljuje nijedan novi vlasnik – ni pojedinac, ni kolektiv, ni institucija. Neke funkcije i prava koja u privatnom ili državnom svojinskom aranžmanu pripadaju vlasniku, poput prava upravljanja, raspolaganja i sticanja (tj. prisvajanja i raspodele) poslovnog rezultata, izvode se iz *rada na društvenim sredstvima, a ne iz prava svojine*.



II

TRANZICIJA

ZAMISLI I OSTVARENJA

Božidar Cerović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta
Univerziteta u Beogradu



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



8

SPECIFIČNOSTI PRIVATIZACIJE DRUŠTVENE SVOJINE

1. Uvod

1. Zakonom o preduzećima iz 1989. godine¹ u Jugoslaviji su stvorene institucionalne prepostavke za zasnivanje tzv. mešovite privrede, odnosno privrede sa pluralizmom vlasničkih oblika. Istovremeno, time je omogućen promet delova društvenog kapitala unutar i između pojedinih oblika svojine, odnosno proces transformacije jednog u druge vlasničke oblike. Do tada, u svom posleratnom razvoju, jugoslovenski privredni sistem poznavao je (na široj osnovi) samo dva oblika svojinske transformacije: (a) opštu nacionalizaciju, tj. pretvaranje privatne u državnu svojinu (b) evolutivni proces pretvaranja državne u *društvenu svojinu*.

Pomenutih zakonom i Zakonom o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom² formirana je institucionalna osnova za povratni proces transformacije, odnosno pretvaranje društvene svojine u privatnu i državnu i državne u privatnu svojinu, kao potpuno nove oblike transformisanja vlasništva u jugoslovenskoj privredi. Cilj ovoga rada je da razmotri teorijske i praktične uslove, mogućnosti i ograničenja ovih procesa, sa posebnim osvrtom na mesto društvene svojine i položaj društvenog preduzeća u novom sistemskom okruženju.

2. Razlozi za ovakvu analizu su višestruki. Prvo, u postojećim privredama sa pluralnom strukturom vlasništva (i/ili privredama u kojima se vrši restrukturisanje u tom pravcu), kategorije društvene svojine i društvenog preduzeća su, uglavnom, nepoznate. Drugo, u jugoslovenskoj privredi, do donošenja Zakona, isključivi tip preduzeća je društveno preduzeće, a i danas je dominantan. Treće, procesi transformacije vlasništva - neophodni u mešovitoj

¹ Zakon o preduzećima, "Službeni list SFRJ" br. 77/88; 40/89.

² Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom, "Službeni list SFRJ" br. 84/89.

privredi, naročito privatizacija i podržavanje, u jugoslovenskim uslovima će nastajati i/ili će se odvijati uz prisustvo trećeg člana, tj. društvene svojine i društvenih preduzeća. Četvrti, iz ovih okolnosti mogu nastati određene operativne teškoće i nesporazumi, uključujući i ideološka (tj. u novije vreme, više praktično-politička) suprotstavljivanja, pa je jedna objektivna ekonomska analiza ovih procesa utoliko potrebna.

Skup iznesenih razloga ima zajednički element u činjenici da se osnovna specifičnost jugoslovenskog u odnosu na druge ekonomske sisteme (pa prema tome i osnovna specifičnost restrukturisanja jugoslovenske privrede), izražava u egzistenciji društvene svojine. Zbog toga će glavni predmet ovog teksta biti ispitivanje specifičnih reakcija društvene svojine u procesu transformisanja društveno-svojinske u mešovitu privredu i proces privatizacije u društveno-svojinskom modelu.

3. Plan ovoga rada je sledeći: U prvom delu se ispituju makroekonomske osnove procesa privatizacije i konstituisu osnovne definicije i pojmovi. U drugom delu izlažu se opšte okolnosti i posebnosti procesa privatizacije i svojinskog restrukturisanja u socijalističkim privredama. Treći deo predstavlja teorijsko-logičku analizu reakcija subjekata (preduzeća) sa društvenim kapitalom na uslove mešovitog okruženja. Posebno se razmatra mogućnost funkcionisanja, efikasnost i konkurentnost društvene svojine i društvenih preduzeća na tržištu sa preduzećima drugih vlasničkih oblika. Zaključci utvrđeni u ovom delu rada omogućuju da se u četvrtom odeljku ispita i oceni jugoslovenski program privatizacije, a posebno ograničenja sa kojima se suočava, ekonomsko-političke osnove, te ciljevi i metodi privatizacije predviđeni ovim programom.

2. Makroekonomska osnova privatizacije

4. Svojinsko restrukturisanje i vlasnička transformacija privrede, kao deo makroekonomske politike usmerene na obaranje inflacije i prevazilaženje recesivnih procesa, izrazitije su razvijeni u protekloj deceniji, iako sam proces nije nov.

Iskustvo ekonomske istorije savremenih tržišnih privreda pokazalo je, u situacijama kada do poremećaja dolazi usled (uslovno govoreći) nekonzistentnog dejstva tj. neuspeha tržišnih sila i neadekvatnog odgovora individualnih subjekata, da je aktivna uloga države, kao stabilizatora, (uključujući i jačanje državnog sektora), neophodna (npr. nastanak Kejnzovog ekonomskog programa). U obimnom slučaju, kada su se uzroci inflatornih i recesivnih procesa formirali usled nesredene monetarne sfere, preteranog intervencionizma i prenaplašenog i inertnog javnog (državnog) sektora, efikasan odgovor se nalazio u aktiviranju individualne inicijative (npr. reprivatizacija u Velikoj Britaniji tokom osamdesetih). Ovaj drugi scenario ekonomske politike (i sistemskih promena), karakterističan je za novija iskustva

razvijenih tržišnih privreda i sastoji se od tri međuzavisne komponente: *liberalizacije, deregulacije* i izmena svojinske strukture, tj. *privatizacije*.

5. Pojmom liberalizacije se u najopštijem smislu označava smanjivanje državne kontrole i državnog intervencionizma. Politika liberalizacije se, blize, može definisati kao skup mera ekonomske politike kojima se jača: (a) *samosatnost ekonomskih subjekata u izboru* (svih) *raspoloživih poslovnih alternativa* (nasuprot suženim mogućnostima izbora i broja alternativa u uslovima državne intervencije); (b) *ekonomska odgovornost* subjekata za sopstvene odluke (nasuprot socijalizacije rizika i gubitaka); (c) *preduzetnička funkcija* u ostvarivanju ekonomskih motiva subjekata (nasuprot regulativne funkcije države, koja uključuje, bar indirektno, uticaj na ciljeve i motive subjekata).

6. Pojam deregulacije obuhvata *normativni aspekt politike liberalizacije*, kojim se obezbeđuje povlačenje države iz neposrednog poslovnog angažovanja.

Deregulacija obično pretpostavlja: (a) *pojednostavljeni normativni sistem*, koji (b) *uredjuje opšte uslove* (sa minimumom restriktivnosti) *uspostavljanja* pojedinih ekonomskih *institucija i odnosa* (tj. normativni režim kojim se omogućuje, a ne propisuje i/ili određuje, izbor unutrašnje organizacije, načina funkcionisanja, poslovnih kriterijuma i si.) i koji (c) *striktno ograničava mešanje države* u poslovno odlučivanje ekonomskih subjekata.

Paralelno sa oslobađanjem ekonomske inicijative, slobodnom ulaza novih ekonomskih subjekata i umnožavanjem broja raspoloživih poslovnih alternativa (i u cilju očuvanja ovih sloboda) ekonomska politika zasnovana na liberalizaciji i deregulaciji, pretpostavlja još i (a) *striktno poštovanje ekonomskih ograničenja* i (b) *pravnu disciplinu i stabilnost* (sigurnost, trajnost) *pravnog porotka* (što se, realno, lakše obezbeđuje u uslovima jednostavnijeg režima i smanjenog normativnog uređenja).

7. Sloboda ekonomskih subjekata, po definiciji, pretpostavlja i njihovo (samosatno) suočavanje sa ekonomskim ograničenjima.³

Osnovno ekonomsko ograničenje sadržano je u pretpostavci da u svojim aktivnostima svi subjekti moraju polaziti od *raspoloživih* (dostupnih) *resursa*, te da se u cilju njihovog povećanja upuštaju u različite poslovne (preduzetničke) aktivnosti, snose odgovornost i poslovni i/ili imovniška rizik. Prema tome, ekonomske aktivnosti svih subjekata (preduzeća svih tipova vlasništva, države i

³ Komai (1990).

pojedinaca) moraju se zasnivati na *realno postojećim resursima* i odvijati u okviru *zarađanih dohodaka* ("vrda budžetska ograničenja").

Poštovanje ekonomskih ograničenja, u novijem iskustvu razvijenih tržišnih privreda (a s obzirom na inflaciju kao jedan od najrasprostranjenijih privrednih poremećaja), najčešće se postiže odgovarajućom *monetarnom politikom*. Ova politika zasniva se na tzv. monetarističkoj doktrini, a svoju teorijsku osnovu nalazi u dinamičkoj varijanti kvantitativne teorije novca, po kojoj je stopa rasta inflacije ravna razlici između stope rasta povećane mase i stope rasta realnog autoputa.⁴

Očekivani cilj – ravnoteža između novčanih i realnih tokova, može se, prema tome, postići na dva načina: ili (a) smanjenjem rasta povećane mase, ili (b) povećanim rastom realnog autoputa. U nedostatku (neposredno raspoloživih) izvora za drugu, prva opcija se lakše odabira, ali ima dodatne negativne efekte na rast proizvodnje.

8. Odgovor na takvu, latentno recesivnu, spiralu pruža politika aktiviranja ponude, odnosno potencijalnih, a potisnutih resursa. Ova politika, zasnovana na tzv. *ekonomiji ponude*, polazi od sledećih pretpostavki:

- (a) *liberalizacijom tržišta* (koja podrazumeva aktiviranje novih poslovnih alternativa i "slobodu ulaza"), stvaraju se atraktivniji ambijent i perspektive za investiranje do tada nezaposlenih sredstava (domaćih i stranih);
- (b) *smanjivanjem državnih izdataka* stvaraju se povoljniji uslovi za nova ulaganja (manji porezi, tj. manji troškovi subjekata, kreiraju dodatna sredstva za investiranje, a uslove investiranja čine atraktivnijim);
- (c) *svojinskim restrukturiranjem* pojedinih delova privrede (izlaskom državnog sektora) odnosno prodajom, ostvaruju se sredstva koja direktno ili indirektno, predstavljaju novi materijalni potencijal, a uporedo se podstiče inicijativa individualnih subjekata;
- (d) smanjenjem državnog intervencionizma *smanjuju se razni nametnuti troškovi* i pojedinih subjekata i države, a pojačana ekonomska odgovornost i disciplina podstiču smanjivanje i drugih (ne-neophodnih) trošenja.

⁴ Već zbog toga, ova teorijska konstrukcija može biti sporna sa onog stanovništa ekonomske nauke koje razmatra suštinu, a ne samo spoljnu manifestaciju pojave. Takođe, ova se teorija može osporavati sa više teorijskih aspekata. Međutim, kao osnov ekonomsko-političke akcije, posmatrana pragmatično, ova teorijska konstrukcija je, u zadatim uslovima savremenog sveta i kombinovana sa drugim pristupima, svojim praktičnim rezultatima potvrdila sopstvenu upotrebnu vrednost.

9. Sva četiri elementa u ovom konceptu oživljavanja proizvodnje povezana su sa povećanjem države iz neposredne poslovne aktivnosti i međusobno su konzistentna: oslobađanje tržišta i smanjenje nametnutih troškova komplementarni su sa smanjenjem državnih izdataka i državnog i/ili javnog sektora.

Materijalni bilans i materijalni efekti ove politike deluju logično i jednostavno: ako izvore državnih izdataka podelimo u četiri kategorije – (a) prihodi od poreza; (b) prihodi od tarife za usluge javnog sektora, (c) prirast državnog zaduženja i (d) prirast povećane mase, koji se koristi za finansiranje (dela) državnih izdataka, uočićemo da su restrikciji (odmah) izloženi elementi (a), (b) i (d) (ovaj poslednji i zbog prateće monetarne politike). Možda bi se jedino elementom (c) državni prihod mogao povećati, ali samo pod uslovom da su uslovi za prikupljanje sredstava dovoljno atraktivni, a perspektiva za povraćaj duga dovoljno izvesna (budući povećani prihod države na osnovu povećane ekonomske aktivnosti u privredi, ali bez porasta poreskog opterećenja).

Sa druge strane, (pored efikasnije državne organizacije) deo kompenzacije smanjenih izvora (b) i (d), kao i osnov daljeg smanjenja (a) i (c), nalazi se u svojinjskom restrukturiranju, tj. u prodaji državnih preduzeća. Istovremeno se u tom delu privrede aktiviraju dodatna sredstva, podstiče nov način upravljanja i nove inicijative, a u celini se smanjuju državno angažovanje i državni izdaci. Zbog toga je svojinjsko restrukturiranje logičan nastavak i nužan element takvog koncepta ekonomske politike.

10. Opšti pojam – svojinjsko restrukturiranje privrede – može se definisati kao uspostavljanje novog vlasničkog uređenja, kojim se obezbeđuje efikasnije ostvarivanje željenih ciljeva u odnosu na postojeći svojinjski aranžman. Kompleksu liberalizacije i deregulacije odgovara onaj oblik svojinjskog restrukturiranja koji aktiviranje (individualnih) ekonomskih motiva i preduzetničke funkcije, odnosno smanjenje državne regulative, postiže izlaskom državnog sektora iz pojedinih delova privrede i njihovom transformacijom u druge vlasničke oblike. U generalnoj, prevladavajućoj podeli različitih tipova svojine na dva osnovna tipa – državno i privatno vlasništvo, ovakvo restrukturiranje svojinjskih odnosa naziva se *privatizacija* (reprivatizacija). Prema tome, privatizacija se javlja kao komponenta jedinstvenog ekonomsko-političkog sistema, zasnovanog na liberalizaciji i deregulaciji. Međutim, privatizacija se može tretirati i kao *sastavni element procesa deregulacije*: ona prepostavlja izlazak države iz sfere neposrednog poslovnog angažovanja, a redukcijom državnog sektora umanjuje se i mogućnost posrednog uticaja države na privredu: uticaj državnih preduzeća i/ili regulative prilagođene ovim preduzećima i njihovim, tj. državnim ciljevima. Na sličan način, privatizacija se može dovesti u vezu i sa kompleksom liberalizacije, mada (do

određene mere) liberalizacija može biti i nezavisna od konkretnog svojinskog uređenja.

11. Već iz dosadašnje analize je vidljivo da su ciljevi, koji se privatizacijom žele postići, složeni i da se ne sadrže samo u materijalnom efektu koji se ostvaruje prodajom (državnih) preduzeća. Pošto je privatizacija sastavni deo jednog koncepta ekonomske politike koji savladavanje akutnih poremećaja i oživljavanje privredne aktivnosti ostvaruje aktiviranjem individualnih motiva i inicijativa (preduzeća kao osnovnih subjekata, kao i pojednaca kao nosilaca jednog dela postojećih resursa rad, znanje, poslovnosti, preduzetništvo, štednja, imovina itd.), kao primarni ciljevi privatizacije obično se javljaju jačanje *individualne inicijative i podizanje efikasnosti* privrede.

Kako je uobičajeni motiv kupovine nekog preduzeća, pa, prema tome, i državnog, (a) uverenje kupca da preduzeće pod njegovom kontrolom može dobro da posluje; (b) njegova namera da unapredi upravljanje preduzećem ili (c) da promenom postojeće strukture i navika (npr. asortiman, tehnologija, zaposlenost), podigne profitabilnost kupljenog preduzeća, možemo zaključiti da ovi razlozi u celini odgovaraju cilju privatizacije: dolaskom novog vlasnika, uvode se nove preduzetničke inicijative, unapređuje organizacija, upravljanje i opšte performanse preduzeća. Suprotno rasprostranjenom mišljenju, ovaj proces ne mora imati negativne posledice po zaposlene u preduzeću tj. ne mora da utiče negativno na zaposlenost i nivo zarada, osim delimično, u početnoj fazi, u slučaju (c).⁵

Cilj podizanja ekonomske efikasnosti, koji se privatizacijom želi postići, može se posmatrati sa više stanovišta:⁶ (a) kao proizvodna efikasnost, tj. isti ili viši nivo proizvodnje uz manje troškove; (b) kao skup unapređenja na osnovu bolje organizacije, upravljanja i motivacije; (c) kao prevazilaženje birokratskog načina upravljanja u velikim, posebno, državnim preduzećima⁷ i (d) kao efikasnija alokacija resursa. Kao opšti cilj gotovo svih programa privatizacije, povećanje efikasnosti se postiže najčešće u onim oblicima koji su ovde označeni sa (a), (b) i (c). U pogledu alokativne efikasnosti prosta promena vlasnika, tj. privatizacija, *per se*, ne daje maksimalne efekte ukoliko nije obezbeđeno slobodno i konkurentno tržišno okruženje.⁸

Medutim, privatizacija, kao oblik svojinskog restrukturisanja, može da doprinese tržišnom restrukturisanju i da olakša uspostavljanje nove *organizacione i privredne strukture*. U tom pogledu neki aspekti privatizacije (prodaja delova državnih preduzeća) mogu da doprinesu i povećanju konkurentnosti, tj. *razbijanju monopolne strukture tržišta*, koja počinje na velikom državnom (javnom) sektoru (čime se, bar zvanično, objašnjava privatizacija npr. železničkog, gradskog i telefonskog saobraćaja u Velikoj Britaniji). Organizaciono, privatizacija može da olakša diversifikaciju organizacionih oblika, posebno povećanje broja *malih preduzeća*⁹ i da u novom ambijentu ubrza preorientaciju na nove, propulzivnije proizvodnje i delatnosti.

12. Pošto u ekonomiji stvari nisu nikada jednosmerna, tj. rezultati ne zavise isključivo od institucionalnih aranžmana, već se događaju u sadejstvu sa promenama u tehnologiji, razvoju i socijalnim odnosima, tako ni politika liberalizacije, deregulacije i privatizacije, verovatno ne bi postigla očekivane ciljeve da nije izrasla iz specifičnih razvojnih okolnosti, koje su uzrokovala njenu pojavu. Inovativni talas u tehnološkom razvoju, individualizacija rada, socijalne promene i novi socijalni pokreti čine jedan drukčiji društveni milje u kome vladajuća privredna struktura nije mogla da pruži efikasan odgovor. Stara struktura, oslonjena u proizvodnji na 'fordizam' i velika preduzeća, a makroekonomski na klasičan kejnsovski model, državu i centralizaciju, koja je obezbedila stabilan razvoj i masovnu proizvodnju u 2-3 posleratne decenije, dovela je privredu u depresivnu fazu. Karakteristike i dužina ove faze označavaju se kao drugi (svetski) dugi talas¹⁰ (sedamdesete godine) posle prvog u tridesetim godinama 20. veka. Privredna recesija i kriza čine sličnim ove dve pojave, ali zbog različitih društvenih potreba i različite tehnološke osnove razvoja, načini izlaska iz krize čine ih različitim: koncentracija akumulacije u prvom i razmasovljenje privrede i društva u drugom,¹¹ uključujući i odgovarajući, suprotni pravac svojinskog restrukturisanja.

13. Fenomen svojinskog restrukturisanja uspostavio je u razvijenim tržišnim privredama *pluralnu strukturu vlasništva*. Pored privatnog, uspostavljen je i državni i/ili javni sektor svojine. Iako privatno-svojnički odnos ostaje preovladajući (bar kao početni izvor kontrole, kriterijuma i ciljeva privredivanja), on se transformiše, prilagođava svoje oblike novim uslovima (socijalizacija, disperzija i impersonalizacija

⁵ Ovaj zaključak potkrepljuje jedno empirijsko istraživanje sprovedeno u SAD, v. Brown and Medoff (1987).

⁶ v. Dhanji and Milanovic (1990).

⁷ v. Mensch (1979).

⁸ v. Vickers and Yarrow (1988).

⁹ Nije iznemadujuće što je ovaj proces imao naročiti zamah u Velikoj Britaniji, koja je, osim naravnog državnog sektora, imala krajem sedamdesetih godina i sasvim neadekvatnu organizacionu strukturu. U poređenju sa npr. privredama Japana, Italije, Francuske i Švajcarske u kojima se udeo malih preduzeća između 1960. i 1980. kretao od blizu polovine do dve trećine u ukupnom broju, u Velikoj Britaniji se taj udeo kretao ispod jedne trećine u ukupnom broju preduzeća (prema: Vercelli, 1986).

¹⁰ Vercelli, *op.cit.*

¹¹ Toftar, (1983)

vlasništva).¹² Nastaju različiti vlasnički oblici i aranžmani razvijeni iz dva osnovna tipa svojine. Svojinška struktura privrede gubi svoj monotipski karakter i pretvara se u *mešovitu*.¹³

4. Privatizacija u socijalističkim privredama

14. U socijalističkim privredama uspostavljena je izrazita *monotipska svojinska struktura*. Ona je osigurana egzistencijom (ili snažnom dominacijom) samo jednog svojinskog oblika: *državne svojine*, odnosno u Jugoslaviji ('neposredno') *državne svojine*. U ovim zemljama svojinsko restrukturiranje, kao element ekonomsko-političke koncepcije, zahteva reviziju ekonomskog (i društvenog) sistema. Zbog toga ekonomska politika liberalizacije i deregulacije, pored svojih opših određenja, mora i eksplicitno definisati *slobodu ulaza* preduzeća svih tipova vlasništva (liberalizacija)¹⁴ i ukidanje ograničenja, tj. (načelnog) *jednake uslove* za sve svojinske oblike (deregulacija). Na taj način socijalističke (vlasnički monotipske) privrede mogu se transformisati u privrede sa pluralnom vlasničkom strukturom, odnosno u mešovite privrede.

15. Ciljevi (i razlozi) privatizacije u socijalističkim privredama u načelu su jednaki ciljevima i razlozima privatizacije koji su identifikovani u razvijanim tržišnim privredama. međutim, u socijalističkim privredama daleko naglašeniji u ulogu moraju imati ciljevi vezani za *razvoj* (a ne samo liberalizaciju) *tržišta i njezinih institucija* (narocito u državno-svojinskim privredama).¹⁵

U načelu se može reći da su socijalističke privrede omogućavale relativno efikasne rezultate na niskom nivou razvijenosti, dok je njihovo restrukturiranje bilo kompatibilno sa opštim (međunarodnim) razvojinim merilima: koncentracija kapitala, centralizacija odlučivanja i oslonjenost na državnu intervenciju. Međutim, na višim nivoima razvijenosti izostalo je potrebno prilagodavanje strukture (veća inicijativa subjekata, diversifikacija osnovnog svojinskog odnosa, mešovito vlasništvo) i upravljačkih mehanizama (tržište). U toj neadaptabilnosti nalazi se jedan od razloga

¹² Na primer, kategorija zadržane, neprisvojene, dobiti koja konstituiše 'sopstveni' kapital preduzeća pod neposrednom kontrolom uprave, a čije se vlasništvo 'repersonalizuje' tek u slučaju prodaje preduzeća ili stečajnog postupka.

¹³ v. npr. Horvat, (1984) poglavlje 16, odeljak V. U svoje vreme, P. Semjuelson, bez dubljeg ulaženja u suštinu ili uzroke procesa, dao je na jedan lakonski način, sledeću definiciju mešovite privrede: "...takva u kojoj privrednu kontrolu vrše i javne i privatne ustanove" (Samuelson, 1969, str. 46).

¹⁴ Tako i J. Kornai (1990) definiše jedanaest zahteva koje liberalizacija treba da obuhvati radi obezbeđenja svojinskog restrukturiranja socijalističke (državnosvojinske) privrede.

¹⁵ Dhanji i Mitanović (*op cit.*), kao jedan od posebnih ciljeva privatizacije u socijalizmu navode i uticaj na zasnivanje demokratije i garanciju političkih sloboda. v. i Kováč (1989).

zbog kojih socijalističke privrede poslednjih decenija-dve (1970-te i 1980-te godine), drastično zaostaju (neizvršeno ili zakasnelo i ograničeno restrukturiranje sistema i politike). Posledica je da se one danas suočavaju sa potrebom veoma ozbiljnih promena, uključujući i svojinsko restrukturiranje nezvesnog, ali pouzdano vrlo velikog obima (pri čemu institucionalne forme transformacije vlasništva nisu razvijene i/ili ne postoje).¹⁶

16. Nerazjašnjeno pitanje obima, načina i brzine svojinskog restrukturiranja socijalističkih privreda može da dovede do *konfliktnosti nekih ciljeva* privatizacije. Podstiranje tržišnih procesa pretpostavlja preduzetničku inicijativu subjekata, što uključuje i njihovo učesće u *prometu kapitala*. Međutim, vlasnička prava (pa, dakle, i motivi) koncentrisani su kod države (državno-svojinski sistem), odnosno nemaju definisanog subjekta u društveno-svojinskom uređenju. Drugo, potreba za brzim promenama u načinu upravljanja, organizaciji i podizanju efikasnosti, nalazu da se promene sprovode najprećim putem. Međutim, neposlojanje tržišta kapitala onemogućava realnu procenu vrednosti preduzeća, a veliki obim restrukturiranja se suočava sa ograničenim resursima (velika ponuda i mala tražnja), što stvara fenomen 'rasprodaje' društvenog kapitala i smanjuje očekivani prihod, tj. dodatni kapital od privatizacije. Sa druge strane, 'brza' privatizacija 'opštedrštvenom' raspodelom 'opštedrštvenog' kapitala ne garantuje brzu promenu organizacije i menadžmenta, i ne aktivira nove resurse, što je cilj privatizacije uopšte, a u socijalističkim privredama je najčešće i neminovno. Zbog toga, efikasnost predstojećih promena zavisi, u prvom redu, od brzine pronalazačenja praktičnih odgovora na otvorena pitanja.¹⁷

17. Prvi uslov za podsticanje svojinskog restrukturiranja socijalističkih privreda je obezbeđenje institucionalnih pretpostavki koje omogućuju formiranje privrede sa mešovitom strukturom vlasništva. To se može postići (a) *institucionalnim uređenjem* koje garantuje *slobodu ulaza subjekata svih oblika svojine* (interna mešovita struktura) i (b) *otvaranjem privrede* prema svetskom tržištu kao već uspostavljenoj mešovitoj privredi (eksterna mešovita struktura).

Drugi uslov za ekonomski efikasno, a ubrzano uspostavljanje procesa privatizacije je *rangiranje ciljeva* koji se žele postići (s obzirom na njihovu potencijalnu konfliktnost). To pretpostavlja (a) utvrđivanje redosleda opšnih

¹⁶ O nekim aspektima ovog problema v. Vuysteke (1990).

¹⁷ Jedan od problema svojinskog restrukturiranja u socijalističkim privredama je politički (ideološki) faktor. Međutim, kao što liberalizacija ne znači povratak savremenih tržišnih privreda u vreme liberalnog kapitalizma 19. veka, još manje se to može očekivati (kao trajni proces) u socijalističkim privredama. Radi se o jednoj fazi razvoja različitih sistema, koja odgovara novim tehnološkim i socijalnim zahtevima. Zato se mešovita privreda javlja danas kao tačka konvergencije različitih ekonomskih politika, ciljeva i sistema.

ciljeva, (b) prioritet ciljeva u pojedinim delatnostima i (c) uskladenost sa makroekonomskim ciljevima (tj. ciljevima ekonomske politike kojom se razrešavaju akutni poremećaji u privredi).

Treće, u skladu sa utvrđenim redosledom poželjnih ciljeva, potrebno je (a) odabrati adekvatne *metode* privatizacije (prodaja i/ili raspodela kapitala, interna ili eksterna, prodaja delova preduzeća, emitovanje deonica itd.),¹⁸ (b) utvrditi nosioce ekonomskog *motiva* u procesu privatizacije, (ko su potencijalni kupci, ko vrši prodaju i kome pripadaju sredstva od prodaje), (c) precizirati očekivanu *dinamiku* procesa i (d) obezbediti odgovarajuće *institucionalne pretpostavke* (tržište kapitala i pratеće institucije i odgovarajuću regulativu). Očigledno, postoji međuzavisnost ovih opredeljenja, ali neke odluke nemaju jednoznačno rešenje.

18. Najveće kontroverze nastale su u vezi sa pitanjem o nosiocima ekonomskih motiva u procesu privatizacije. U *državnosvojskom modelu* vlasnik društvenog kapitala je poznat - *država*. Loša strana ovog aranžmana je u tome što država u ekonomskim poslovima ima različite kriterijume u odnosu na druge ekonomske subjekte: ona rešava probleme jedne teritorije (uključujući i razne socio-političke probleme), a ne pitanje maksimizacije pojedinačnog ekonomskog rezultata. Drugo, kao nosilac (imovinskog) rizika, ona je 'komotnija' od drugih nosilaca vlasništva – eventualni gubitak ona može pokriti iz autonomnih izvora prihoda (porezi). Zato i u procesu privatizacije ona može da se ponaša neoptimalno.

Sa druge strane, mogućnost da ekonomski subjekti (preduzeća) odlučuju o uslovima (i obimu) privatizacije (tj. prodaje preduzeća) u sistemu u kome nisu vlasnici kapitala, ne obezbeđuje ekonomski motiv za uspeh ove operacije. Naprotiv, moguće su različite zloupotrebe i društveni gubici (npr. jeftina kupovina preduzeća od strane zaposlenih ili menadžmenta). U prilog države, kao nosioca privatizacije, govori činjenica da je ona i nosilac određene ekonomske politike (koja uključuje privatizaciju). Ciljevi ekonomske politike koje ona želi da postigne objektiviziraju njenu poziciju. Međutim, mogućnost promene vlade i (sa njom) ekonomske politike jako relativizuje ovu prednost. Pored toga, država (vlada) može učiniti dominantnim političke umesto ekonomskih kriterijuma u vezi sa obimom privatizacije.

Rešenje da država formira posebne institucije, koje bi, rukovodene *ekonomskim kriterijumima* (nacionalni holdinzi), sprovođile proces privatizacije, čini se prihvatljivim. Ipak, radi se samo o *obliku* jednog već konstituisanog odnosa.

Stricto sensu - država se i ovdje javlja kao vlasnik i radi se samo o tehničkom uređenju ove činjenice.

19. Pitanje privatizacije u uslovima *društveno-svojskog modela* pruža šire mogućnosti za uređivanje ekonomskih odnosa u ovom procesu. Međutim, ove mogućnosti se suočavaju sa nekim nerešenim pitanjima društveno-svojskog uređenja.

Nesvojsko uređenje društvene svojine ne poznaje vlasnika društvenog kapitala. Preduzeća (odnosno kolektivni), samo raspolažu delom (uposlenog) društvenog kapitala, ali nisu njegovi vlasnici. Povećana tržišnost privredivanja u društveno-svojskom u odnosu na državno-svojski model, nije rezultirala tržišnim mehanizmom prometa kapitala (npr. kupovinom deonica između preduzeća, tj. unutar društvene svojine). Zato se praktičan odgovor na pitanje o nosiocima ekonomskih motiva i odgovornosti u procesu privatizacije društvenog kapitala čini složenijim nego u prethodnom slučaju.

Da li ovakva situacija otežava proces privatizacije? Zbog složenijih odnosa u ovom modelu, mogao bi se očekivati potvrđan odgovor, ukoliko ne postoje drugi argumenti koji privatizaciju u društveno-svojskom sistemu čine "pristupačnijom". Takvi elementi bi se mogli identifikovati samo ako društvena svojina (uprkos monokupskoj svojskoj strukturi privrede), ipak pomera sistem privredivanja ka većoj tržišnosti, većoj adaptabilnosti i većoj prijemčivosti za promene vlasničkih odnosa.

3. Društvena svojina u mešovitoj privredi

3.1 Nastanak društvene svojine

20. U jugoslovenskom sistemu društvena svojina nastaje kao pokušaj prevladavanja državno-svojskog i centralno-planskog (netržišnog) modela. Transformisanjem nacionalizovane, tj. državne svojine, nastaje oblik tzv. 'neposredno' društvene svojine. Njena bitna karakteristika jeste da zaposlenima, iako nemaju sopstvenog kapitala (već uz rad i na osnovu njega), pruža mogućnost da upravljaju društvenim kapitalom (na kome rade) i da raspodeljuju, odnosno učestvuju u raspodeli poslovnog rezultata. Na toj osnovi, društvena svojina (treba da) aktivira *ekonomske motive* zaposlenih (tj. kolektiva, preduzeća) za uvećanje poslovnih rezultata. Na taj način, ona pretpostavlja *samosadnost ekonomskih subjekata* (kolektiva) i *robni oblik proizvodnje* (tržište robe).

¹⁸ v. Milanović (1990).

Proces transformacije državne u društvenu svojimu bio je, dakle, inspirisan jednim tipom liberalizacije privrede i jednom globalnom idejom o potrebi (tehnikom savremenih procesa rečeno) deregulacije privrednog života. U onom smislu u kome se ovi procesi (zajedno sa procesom privatizacije) javljaju u razvijenim tržišnim privredama, tj. u smislu podsticanja individualnih i/ili grupnih motiva poslovanja (u odnosu na državni i/ili javni sektor), ideja društvene svojine trebalo je da predstavlja začetak sličnih procesa. Praktičan rezultat postignut je u pomenanom jugoslovenske privrede ka tržišnom tipu privredivanja. Taj rezultat se danas može empirijski verifikovati poređenjem jugoslovenske privrede sa privredama istočnoevropskih zemalja, koje su ostale u državno-svojinskom modelu (npr. realniji pariteti robnih cena, stepen razvijenosti nekih tržišnih institucija, elementi tržišnog ponašanja subjekata itd.).

21. Međutim, proces formiranja društvene svojine nije izveden konsekventno.¹⁹ To pokazuje sistem makroekonomske koordinacije. Ovaj sistem (sasvim uslovno) prolazi u Jugoslaviji dve faze: prvu, do početka šezdesetih godina, u kojoj država ima značajne mogućnosti regulisanja privrednih odluka uključujući i vršenje nekih, po definiciji, mikrofunkcija subjekata (npr. investiranje), i drugu, naročito od kraja šezdesetih godina, kada se pokušava izgradnja sistema makroekonomske koordinacije neposrednim učešćem privrednih subjekata. Prvu fazu odlikuju dosta jednostavni mehanizmi i jasna ovlašćenja koja, međutim, zbog svog preširokog obuhvata ne deluju dovoljno efikasno (intervencije radi adaptacije opštih mehanizama pojedinačnim slučajevima, nove intervencije radi uklanjaanja posledica starih, sužavanje inicijative subjekata itd.).²⁰ Drugu fazu odlikuje nedostatak jasnih i jednostavnih operativnih rešenja, a preveliki stepen regulacije postupaka i kriterijuma ponašanja ekonomskih subjekata (uključujući i neadekvatno koncipirane komponente sistema kao što su kreditno-monetarna sfera,²¹ spoljno poslovanje i devizni režim, poreski sistem i sistem doprinosa itd.).

Takva situacija daje rezultate suprotne proklamovanim: inicijativa subjekata se (ponovo) sužava, čak i na nivou mikroorganizacije (opterećenost dohotka),²² opada

¹⁹ Postoje izvesne kontroverze oko ovakvog stava. Po jednoj grupi mišljenja drugačiji ishod ne bi bio ni mogue ni očekivan zbog samog oblika društvene svojine i kontradikcija koje u sebi sadrži (za razliku od privrane svojine - npr. v. Madžar, 1988). Suprotna stanovišta, koja dokazuju efikasnost društvene svojine, ali u nešto drukčijem uređenju od jugoslovenskog, u novijoj literaturi se mogu naći u Horvat (1984) i Bajt (1988).

²⁰ Veoma transparentnu i koncentrisanu sliku ovog perioda, kao i kontroverze stvorene u pokušaju da se početkom šezdesetih godina jača tržišna koordinacija daje Sekulić, D. (1987).

²¹ v. npr. Peršini (1981)

²² Tako je udeo privrednih organizacija u dohotku opao sa 67,7% u 1971. godini na 51,1% u 1985. godini (i dalje, preračunato, na 42,7% u 1987; v. Vojnić i Mandričić, 1988, tabela I str. 81).

efikasnost privredivanja,²³ izostaju očekivani oblici koordinacije subjekata (tržišni, reprodukcioni i dr.). Nasuprot tome, povećava se prostor za neregularnu intervenciju države (politike) sa karakterističnima proizvodnosti, anarhičnosti i potiskivanja već izgrađenih tržišnih kriterijuma.

22. Opšta ocena procesa transformacije državne u društvenu svojimu (pokušaj svojinskog restrukturisanja), može se sažeti na sledeći način: i pored rezultata u aktiviranju tržišnog mehanizma, važna propozicija koncepta društvene svojine, samostalnost ekonomskih subjekata, ne realizuje se na adekvatan način; nije izmenjena osnovna *vertikalna* struktura državne svojine, odnosno nisu uspostavljeni *horizontalni* oblici povezivanja subjekata često ni u prostijim tržišnim oblicima (na primer, tipično za državno-svojinsku strukturu, decentralizacija države proizvela je teritorijalizaciju ekonomskih aktivnosti). Definisana je novi tip vlasničkih odnosa - društvena svojina, ali nije razgrađena struktura državno-svojinskog modela. Iz takvog stanja izviru slične potrebe i slična očekivanja u odnosu na svojinsko restrukturisanje i privatizaciju, kao i kod privreda zasnovanih na državnoj svojini. Ipak, osnovne subjekte (društvena preduzeća) u društveno-svojinskom uređenju karakterišu neke specifičnosti u odnosu na preduzeća iz državno-svojinskog modela. Te specifičnosti čine (a) viši dostignuti stepen poslovne samostalnosti, (b) neki usvojeni elementi tržišnog ponašanja i (c) položaj zaposlenih (učesće u upravljanju i raspodeli).

Ove specifičnosti društvenih, u odnosu na državna preduzeća, mogu biti osnov drukčijeg ponašanja u mešovitom okruženju i drukčijeg odnosa (i/ili koncepta) privatizacije u odnosu na monotyp državne svojine.

23. Prema Zakonu o preduzećima (1989) predviđena je mogućnost osnivanja preduzeća u *društvenoj, zahvatnoj, mešovitoj i privatnoj svojini*. Prema istom dokumentu, preduzeće u društvenoj svojini može se javiti u opštem obliku i dva posebna (javno preduzeće i deoničko društvo). Ovdje će se primarno posmatrati *opšti oblik društvenog preduzeća*. Po načinu funkcionisanja - opšti oblik je najbliži dosadašnjoj definiciji osnovnog ekonomskog subjekta u društvenoj svojini zasnovanog na samoupravljanju zaposlenih. Preduzeće ima osnivača, a odnose sa osnivačem uređuje ugovorom. Osnivač obezbeđuje sredstva neophodna za početak rada i snosi rizik do visine ovih, početnih sredstava. Prepostavljaeno, ne ulazeći, za sada, u ekonomsku celishodnost takve pretpostavke, da je reč o npr. pozajmljenim sredstvima, koja zaposleni vraćaju posle izvesnog vremena tako da preduzeće postaje "sopstvenim" kapitalom. Definišući društveno preduzeće na ovaj način dolazimo do oblika koji u najvećoj meri podseća na dosadašnja društvena

²³ Efikasnost merena dohotkom u odnosu na angažovana sredstva, opala je sa 44,1% u 1971. na 25,8% u 1982. (v. Cerović, 1985, tabela 12, str. 42).

(samoupravna) preduzeća. Takva pretpostavka nam je potrebna da bi se ispitale promene u ponašanju društvenih preduzeća u novim okolnostima. U vezi sa tim, razmotrimo tri pitanja: (a) *promet društvenog kapitala*, (b) *ciljnu funkciju* i (c) *efikasnost* (konkurentnost) *društveno-svojske strukture*.

3.2. Promet društvenog kapitala

24. Najvažnija promena koja nastaje sa novim okruženjem jeste pojava društvenog preduzeća na istom tržištu i u istom ekonomskom sistemu sa preduzećima drugih oblika svojine. Iz ove činjenice proizlazi neophodnost da društveno preduzeće (ako ne zbog drugih razloga, onda bar zbog konkurentnosti, tj. jedrskih mogućnosti za sve svojske oblike) raspolaze 'sopstvenim' tj. u preduzeću angažovanim društvenim kapitalom, na sličan način kao što se kapitalom raspolaze u drugim oblicima vlasništva, tj. da, pre svega, može *prodavati i kupovati* raspoloživi *društveni kapital*. To je, videćemo, ozbiljan problem za društveno preduzeće, tačnije, za društvenu svojinu.

25. Promet društvenog kapitala (osim u zajimovnom obliku) predstavlja nov fenomen za društvenu svojinu. U dosadašnjem monosvojskom uređenju ovaj problem nije rešavan, tako da nije postojala mogućnost da, recimo, jedno društveno preduzeće 'kupi' drugo društveno preduzeće. Teorijski, premda rešiv, takav bi sistem unutar društvene svojine, verovatno, delovao nekonzistentno, ali ne i nepotrebno. Tako se dogodilo da je problem ove vrste prometa kapitala, ipak, uočen, i prvi put normativno regulisan Zakonom o utruženom radu gde nalazimo rudimentarni oblik zajedničkih ulaganja (a implicitno i akcionarstva), u kategoriji zajedničkog prihoda. Prema tom rešenju, preduzeće, ulagač sredstava u drugo preduzeće, stiče pravo učešća u rezultatu drugog preduzeća do eventualnog (a malo verovatnog) povratka 'svojih' sredstava.

26. Prvi put, eksplicitno, ovaj problem se u Jugoslaviji uređuje Zakonom o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom iz 1989. godine ('društveni kapital se može u celini ili delom prodavati'). Rešenje je, ipak, samo delimično utoliko što i u slučaju prodaje dela preduzeća (tj. promene vlasništva) recimo, u želji da se otuđi deo za preduzeće nedovoljno atraktivnog programa i da se sredstva preusmere u drugu delatnost, prodajom ostvarena sredstva ne ostaju preduzeću – prodavcu za plasman u atraktivniji program, na primer, kupovinom udela ili akcija drugog preduzeća. Jedini izuzetak načinjen je u slučaju složene preduzeća, koje može zadržati prodajom ostvarena sredstva, ali izgleda, pod uslovom da delove društvenog kapitala prodaje samo kao zasebna, cela preduzeća.

27. Iako, na prvi pogled, deluju restriktivno, ova rešenja potiču od pomalo shiolasističkog pitanja *titulara* društvene svojine, iako problem zapravo prevazilazi ovu

pojmovnu kategoriju. Rešenje tog problema predstavljalo bi drugu krupnu promenu u delovanju društvenog preduzeća u mešovitom okruženju. Ukoliko društveno preduzeće podrazumeva pravo zaposlenih da upravljaju (preko odgovarajućih organa i neposredno) i određuju poslovnu politiku, te da učestvuju u raspodeli ostvarenog poslovnog rezultata, onda bi oni morali imati pravo da *upravljaju i prometom društvenog kapitala u preduzeću* sa ciljem da se postigne što povoljniji poslovni rezultat. To još ne znači da bi zaposleni stekli pravo svojine nad kapitalom u društvenom preduzeću. Ako bi zaposleni stekli to pravo bez ulaganja vlastitog kapitala, ono bi postalo i trajno (i nasledno) *besplatno stečeno* pravo, i to samo prve, zatečene generacije radnika, čime bi preduzeće prestalo da postoji kao društveno, a društvena svojina bi bila poklonjena 'slučajnim prolaznicima', tj. trenutno zaposlenima u preduzeću.

Zato se često obrazlaže potreba da se kao 'titular', tj. izvršilac odgovarajućeg dela funkcije društvenog vlasnika (shodno veličini angažovanog društvenog kapitala) javi samo *preduzeće kao specifična društvena institucija*. Tada bi se doista omogućilo svim generacijama zaposlenih u njemu da upravljaju i učestvuju u raspodeli rezultata dokle god su u njemu angažovana (odnosno u meri u kojoj su u njemu angažovana) društvena sredstva. Time bi se očuvao isti princip kao i u samoupravnom preduzeću koje nije titular svojine, međutim, *problem prometa kapitalom se time ne bi rešio*.

28. Razmotrimo problem prometa kapitalom u preduzeću kao problem prodaje dela (ili celine) *prava vlasništva od strane vlasnika*. Ako se preduzeće javlja kao 'titular' i prodaje deo svojskih prava - prihod od prodaje koji pripada prodavcu priplo bi preduzeću. Kako je pak suštinski, predmet prodaje svojina nad preduzećem, a dobijena sredstva bi se našla u fondovima preduzeća koje se prodaje, izlazi da bi kupac kupujući preduzeće kupio i svoj novac kojim je kupovinu platio (tj. odgovarajući njegov deo). Ili, prosto rečeno, 'kupio bi' (celo) preduzeće besplatno, odnosno platio isto onoliko procenata manje od cene koliko je procenata preduzeća (tj. njegovog prava svojine) kupio. Sledi da kapital (preduzeće, svojina nad preduzećem) *ne može biti sam sebi vlasnik*.²⁴

29. Uviđajući, verovatno, ovaj problem, Zakon o prometu društvenim kapitalom polazi od implicitne pretpostavke da je društveno vlasništvo svojina društva, te nalazi opštedruštvenu instituciju, državu, tj. *razvojni fond* koji osniva država (republika, pokrajina), kao reprezentanta društva, koji će dobiti sredstva od prodaje preduzeća. Fond bi funkcionisao kao javno preduzeće (verovatno investicionog tipa), a saglasno javnom statusu država bi imala značajan uticaj na njegovo

²⁴ Detaljnije objašnjenje ovog slučaja, kao i drugih modela prodaje preduzeća u društvenom vlasništvu, vidi prilog ovog teksta.

poslovanje (rukovodstvo i upravni odbor). Status svojine sredstava u fondu nije definisan, ali se može pretpostaviti da sredstva od prodaje društvenih preduzeća ostaju društvena svojina.²⁵

Takvo rešenje ima smisla kad je reč o prodaji celog preduzeća, ali takvo rešenje nema smisla kad je reč o prodaji jednog dela preduzeća (tj. kapitala, svojine, svojinskog prava). Ako društveno preduzeće postoji, tj. ako zaposleni mogu upravljati ekonomskim aktivnostima (narocito proizvodnjom, realizacijom i raspodelom), postavlja se pitanje zašto bi ono *a priori* bilo stavljeno u inferiornu poziciju kada je reč o prometu kapitala, u odnosu na druge oblike svojine (što se i bez mešovitog okruženja pokazalo kao ozbiljan nedostatak sa stanovišta efikasnosti u dosadašnjem sistemu).²⁶

Pitanje se može postaviti i na sledeći način. Da li se, uopšte, može obezbediti zaposlenima da upravljajući ukupnim ekonomskim aktivnostima upravljaju i prometom kapitala u cilju njegove efikasnije upotrebe? Samo se po sebi razume da oni za to moraju imati i motiv tj. da iz bolje upotrebe društvenog kapitala obezbede i sopstvenu ekonomski povoljniju poziciju. Takav motiv oni nemaju ako sredstva moraju da ustupe državnom ili bilo kom opštećudnom fondu. Sa druge strane, ostaje problem ko bi se javio u funkciji prodavca, a da se pomenuti uslovi zadovolje.

30. Drugo, potencijalno, rešenje dato je odredbom Zakona koja se odnosi na složena preduzeća. Iako nije sasvim jasno kakva je situacija sa zaposlenima iz preduzeća (tj. dela složenog preduzeća) koje se prodaje, jasno je da se u tom slučaju javljaju dva elementa na strani ponude: složeno preduzeće kao vlasnik – prodavac i preduzeće koje se prodaje. Mada, naizgled, deluje kao suvišna norma, ova odredba nudi jedno rešenje za problem prodaje dela preduzeća. Opšte rešenje bi, konsekventno, bilo sledeće: *kadgod* se prodaje deo preduzeća ono se mora konstituisati *kao složeno* (najmanje od dve celine – one koja se prodaje i one koja vrši prodaju).

²⁵ Paralelno, vrlo je rasprostranjena ideja da ova sredstva treba pretvoriti u državno vlasništvo, a konsekventno, da preduzeća mogu postati državna (i/ili javna), tj. preneti svoju imovinu fondu i pre eventualne prodaje. Takvo mišljenje zastupa, npr., materijal RIV Skupštine SR Srbije (1990). Slično mišljenje zastupa i doskorašnji potpredsednik vlade Republike Hrvatske, inače, profesor Ekonomskog fakulteta, M. Babić u tekstu o ekonomskoj politici Hrvatske (1990).

Prevaranje preduzeća u državnu svojinu je logična posledica ideje o fondu, čija bi se sredstva nalazila u državnom vlasništvu - v. dodatak ovog teksta.

²⁶ Sam način upravljanja ovde je najmanje važan, tj. da ti ce zaposleni upravljati neposredno, preko radničkog saveta ili ce angažovati i posebne eksperte kao što to čine vlasnički odbori u privatnim preduzećima. Ovo je bitno sa drugog aspekta, tj. sloga što se u nas ekonomska funkcija upravljanja poistovetila sa oblikom političke demokratije i na taj način posredno prihvatila nekompetentnosti u rešavanju ekonomskih pitanja.

31. Ovaj postupak, međutim, nije uvek moguć bilo tehničko-ekonomski, bilo zbog nezainteresovanosti kupca da kupi fizički razdvojeni deo preduzeća kao samostalnu celinu. U takvom slučaju, preduzeće, ili grupa preduzeća, koja žele da prodaju deo svojih svojinskih prava, morali bi da osnuju *novu preduzeće* koje bi *održavalo ulogu njihovih vlasnika*. Takvo preduzeće, koje preuzima ulogu vlasnika, nazvaćemo *društveni holding*.²⁷ To omogućuje traženi oblik prometa kapitala, a pritom, zaposleni zadržavaju svoj ekonomski položaj radnika na društvenoj svojini (teoretski bi svi bili zaposleni preko holdinga na starim radnim mestima i tako ostvarivali platu, a ostvarivali bi i učešće u ukupnom rezultatu holdinga u skladu sa usvojenim kriterijumima). To jest, posredstvom holdinga, delovi ili cela preduzeća se mogu prodavati, a sredstva se mogu ulagati u rentabilnije projekte, odnosno u kupovinu akcija drugih preduzeća (v. *Prilog* poglavlja).

32. Treće moguće rešenje se zasniva na formuli fonda. Ono bi polazilo od mogućnosti da se prilikom prodaje dela preduzeća formira *fond kolektivna*, a ne samo države (tj. 'republike' ili 'autonomne pokrajine'). U tom slučaju 'kolektiv', tj. svi zaposleni (delimično prodalog) društvenog preduzeća postaje vlasnik, tj. 'titular' fonda, a sredstva u njemu su namenjena ulaganju kako bi se ostvarila njihova efikasnija upotreba (što je i cilj prodaje dela društvenog preduzeća). Budući da je 'kolektiv' personalno promenljiva celina, pravo upravljanja i učešća u rezultatnu fonda imale bi različite generacije zaposlenih u preduzeću na isti način kao što bi se to dogodilo da deo preduzeća nije prodat.²⁸ Nije potrebno istaći da se u tom slučaju *ne bi morali formirati posebni fondovi kod svake prodaje ili za svaki kolektiv*, već bi se mogli formirati zajednički fondovi više kolektiva na akcionarskom principu.²⁹

33. Suština oba rešenja je u tome da se umesto (tj. pored) državno formiranih fondova, kao javnih preduzeća, formiraju fondovi i/ili preduzeća koja ce upravljati sredstvima od prodaje društvenog kapitala (privatniku ili državi) kao investiciona (društvena) preduzeća, čijim kapitalom raspolazu, *na akcionarskom principu*, zaposleni u njima, tj. preko njih ('holding') ili kolektivi koji ih formiraju ulažući sredstva od prodaje (delova) društvenih preduzeća (fond kolektiva). Izvesno je da

²⁷ Ako bi se ovo rešenje prihvatilo, tada bi bilo celishodno da se već prilikom osnivanja preduzeća utvrdi i/ili formira 'preduzeće-vlasnik'. Po formi, ovo rešenje podseća na 'holding' formiran na primeru *Ennergoprojekta* iz Beograda i još nekih društvenih preduzeća.

²⁸ Ukoliko nova vlasnička struktura radikalno menja strukturu i/ili broj zaposlenih, treba urediti prava (zbog toga) opuštenih radnika. Jedno rešenje je da oni prava na prihod od fonda imaju do novog zaposlenja i/ili do roka redovne amortizacije 'njihovog' dela sredstava u prosečnoj produktivnoj upotrebi ili da deo sredstava steknu neposredno u vidu otpremnine.

²⁹ Akcije takvog fonda pripadaju zaposlenima u pojednim preduzećima, a ne samom preduzeću i drugo, pojačavaju ekonomsku odgovornost zaposlenih. Na taj način bi se *de facto* uspostavio proces formiranja investicionih institucija na bazi društvene svojine.

bi u oba slučaja prevladali odgovarajući ekonomski, a ne 'državni' motivi, Sto nije izvesno za državno ustanovljena, javna investicijska preduzeća.

34. Najzad, treba pomenuti i mogućnost *iznajmnog vlasništva*³⁰, gde se jedno preduzeće pojavljuje kao 'vlasnik' drugog (ili grupe)³⁰ preduzeća, a drugo kao 'vlasnik' prvog (ili grupe) preduzeća, tj. gde je uspostavljena mreža 'vlasničkih' odnosa između svih društvenih preduzeća. Da je sistem društvene svojine dopuštao akcionarske transakcije između društvenih preduzeća, ovakav sistem bi se spontano uspostavio u okviru društvene svojine. Kako, međutim, takvi odnosi nisu bili dopušteni, ovakva mreža 'vlasničkih' odnosa teško se može rekonstruisati jednokratnom transformacijom, pa, stoga, ovaj oblik svojinskog uređenja ne bi bio efikasniji od onog koji predviđa sistem 'društvenih holdinga'. Sa druge strane, preduzeća koja formiraju 'holding', kao svog vlasnika mogu biti, prema ovom modelu, istovremeno i vlasnici (akcionari) holdinga.

Međutim, ekonomska efikasnost bilo kog od ovih rešenja zavisi, u prvom redu, od opšte efikasnosti društvenog kapitala ili, tačnije, ekonomskih motiva njegovih titulara da društveni kapital uvećavaju. Pošto je tu reč o efikasnosti društvene svojine uopšte, nezavisno od konkretnog oblika, to pitanje ce se posebno razmotriti.

35. Međutim, ako je društvena svojina (sa izuzetkom klasične državne svojine), na jedan od pomenutih načina, u celini prenesena na društvena preduzeća - vlasnike i/ili (u slučaju prodaje) na fondove kolektivna (zaposlenih), tj. ako oni kao posebne društvene institucije vrše funkciju vlasnika društvene svojine (kao što je to izgleda nesporno kad se u toj funkciji pominje država), radi prilagodavanja uslovima koje nameće mešovito okruženje, moralo bi doći do promena u *definiciji društvene svojine* u odnosu na način kako je ona do sada u nas tumačena. Prvo, pravo svojine je locirano na takav način da se kao korisnici tog prava javljaju zaposleni u preduzeću. Drugim rečima, pojam društvene svojine se približava pojmu grupe svojine, pa se može govoriti o svojevrsnoj, *postupnoj privatizaciji društvene svojine*.³¹

Sa druge strane održavaju se dve bitne karakteristike društvene svojine. Prvo, očuvana je mogućnost da zaposleni, iako nemaju sopstvenog kapitala (na osnovu rada) upravljaju društvenim kapitalom i participiraju u raspodeli

³⁰ Slična mreža uzajamnog vlasništva postoji među velikim kompanijama u Japanu, gde je oko 75% njihovog kapitala u takvom režimu uzajamne svojine.

³¹ Stvaranje (nacionalnih) holdinga jeste jedan od metoda privatizacije i u nekim državnosvojinskim privredama (Poljska) činjeni su pokušaji za njihovo konstituisanje sa ciljem da se (bar donekle) razdvoji (politički) uticaj države od ekonomskog ponašanja u procesu restrukturisanja privrede (o prednostima i nedostacima ovog metoda v. Milanović, 1990). Slična iskustva postoje i u Alžiru (v. Dhanji and Milanović, *op.cit.*).

poslovnog rezultata i, drugo, da su neposredno motivisani za uvećanje poslovnog rezultata, uključujući sada i promet kapitala.

U poređenju sa državnim vlasništvom u kome krajnji korisnici prava i efekata poslovanja državnim kapitalom nisu neposredno poznati (osim, naravno, državnog prihoda koji je namenjen nekom obliku budžetske potrošnje, pa krajnji korisnik zavisi od odluke države na šta ce biti potrošena ova sredstva) može se govoriti o afirmaciji individualnih ekonomskih motiva zaposlenih, pa se i tako može govoriti o *procesu privatizacije*. Već je rečeno da, u širem smislu, i sama ideja društvene svojine predstavlja zameetak privatizacije na račun državnog vlasništva, koji se, u uslovima mešovite privrede, očigledno nastavlja. Činjenica da se on ovde identifikuje unutar društvene svojine, ne protivreći njegovom daljem (mogućem) *razvoju u pravcu pune privatizacije*.

3.3. Promene u ciljnoj funkciji

36. Karakteristika društvene svojine koja se, kako je pokazano, održava i u njenom redefinisanoj (privatizovanoj) obliku, tj. pravo zaposlenih da upravljaju i učestvuju u raspodeli poslovnog rezultata, koja je i do sada, implicitno ili eksplicitno (bilo u teoriji ili praksi) samoupravne privrede bila isticana, u mešovitoj okruženju ima *nova i rigoroznija ograničenja*. Radi jednostavnosti, posmatraćemo odnos privatnog i društvenog preduzeća (ostavljajući, za trenutak, po strani državnu svojinu).

i. Ako društveni kapital zaposlenima pruža mogućnost učešća u poslovnim rezultatima bez ulaganja njihovog sopstvenog kapitala, to znači da se on mora čuvati radi očuvanja takvog statusa (beneficije) zaposlenih. Kada je izložen konkurenciji privatnog kapitala u mešovitoj privredi, on se, dakle, *mora uvećavati bar po jednakojoj stopi kao i privatni kapital*. U suprotnom, njegov udeo u privredi, a sa njim i beneficije zaposlenih, smanjivaće se (u odnosu na neko zadato stanje).

ii. U konkurenciji sa privatnim kapitalom, društveni kapital mora uzeti u obzir kriterijume poslovnog uspeha koje koristi privatni kapital. Praktično, to znači da se lična potrošnja (lični dohoci) u društvenom preduzeću moraju formirati u svojoj *početnoj veličini na isti način kao i u privatnom preduzeću*, tj. kao fiksna veličina na bazi istih kriterijuma, tj. *na bazi istog kolektivnog ugovora koji ce vodnici (sindikati) sklopiti sa privatnim poslodavcima*. Uzgred, to znači da posebni kolektivni ugovori u društvenim preduzećima sa neizvesnim subjektima potpisivanja koji zbujujuju jugoslovenske sindikate u poslednje vreme,

nisu ni potrebni.³² Utvrđivanjem ove veličine mogao bi se odrediti iznos *profita (dobit)*, a *dodana veličina ličnih dohodaka (učesće u poslovnom rezultatu, tj. u profitu)* može biti *najviše jednaka (radi očuvanja udela društvenog kapitala u privredi) delu profita koji privatni vlasnici primaju u obliku dividendi ili troše za sopstveni lični potrošnju*.³³ Eventualni bonusi i nagrade koje privatni vlasnici budu davali svojim radnicima u okviru zarada mogu se, razume se, dodati ovom iznosu.

37. Prema tome, ovim su određene precizne granice u okviru kojih se mogu kretati lični dohoci u društvenim preduzećima u mešovitom okruženju, a da u konkurenciji sa privatnim kapitalom društveni kapital (tj. društvena preduzeća) posluje efikasno. Na isti način, utvrđuje se i jedinstvena mera uspešnosti, tj. uporediva veličina preko koje se može meriti efikasnost oba kapitala u mešovitoj privredi, tj. profit (dobit) i uslovi njegove raspodele.

U takvim uslovima zaposleni radnici u društvenom preduzeću nalaze se, u stvari, u poziciji *akcionara bez akcija*, s tom razlikom što deo profita koji je namenjen dodatnom ličnom dohotku (preko početnog dela) može interno biti raspoređen na različite, unutrašnjom organizacijom utvrđene načine (tj. ne mora se raspodeliti na pojedince kao što bi bio raspodeljen među vlasnike akcija, nego, što je i verovatno, prema radnom doprinosu svakog zaposlenog).

3.4. Efikasnost društveno-svojsinske strukture

38. Status zaposlenih sličan akcionarima bez (pojedinačnih) akcija, tj. bez sopstvene (privatne) svojine, koji pravo upravljanja i učesća u profitu stiču radom na društvenim sredstvima, jedno je od spornih i/ili protivrečnih elemenata društvene svojine. U velikom broju izuzetno ozbiljnih radova uglednih autora razmatraju se prednosti i mane ovakvog svojsinskog oblika.

Nazalost, najbrojnija grupa mišljenja svoju pozitivnu ili negativnu ocenu ne izvodi iz ekonomske argumentacije, nego većim delom iz sopstvenog shvaćanja društva, socijalne pravde, i slično tj. iz sfere ideologije i politike. Levo stanovište na problem gleda kao na mogućnost da se u društvu pojedincu (ili kolektivnu) omogući poslovna inicijativa i bez sopstvenog kapitala, a socijalne

koristi ravnomernije rasporede na članove društva.³⁴ Desno stanovište negira takvu mogućnost i privatnu svojinu vezuje za sposobnost, a njeno posjedovanje i nasleđivanje za prirodni red stvari.

39. Nasuprot ovim stanovištima, mešovita privreda je neutralna. Ona dopušta mogućnost postojanja pojedinih oblika *podružljivene svojine*, a njen opstanak vezuje za mogućnost njene reprodukcije i konkurentnost prema ostalim oblicima. Pitanje mešovite privrede je utoliko aktuelnije ukoliko se vrši dalji proces socijalizacije ili, tačnije, impersonalizacije svojine na pojedinim delovima kapitala u tzv. kapitalističkim privredama i transformisanje i svojsinsko restrukturisanje tzv. socijalističkih privreda. U tom smislu treba sagledati primedbe koje se zasnivaju na ekonomskim argumentima u vezi sa efikasnošću društvene svojine.

40. Uglavnom, javljaju se tri grupe kritičkih primedbi u vezi sa spremnošću zaposlenih da efikasno koriste društvenu svojinu. *Prvo*, potencijalna težnja da se što veći deo profita prelije u zarade, *drugo*, pošto u preduzeću nemaju svoju imovinu, zaposleni su manje zainteresovani za njeno uvećanje (jer je nikada ne mogu lično povući)³⁵ i, *treće*, pošto je motiv ulaganja društvenih sredstava povećanje potrošnje, a ne imovine, kratkoročni interesi (trenutno zaposlenih) usmeravaće sredstva na kratkoročne dobitke, što može biti suboptimalno.

Prva, inače klasična, primedba na samoupravno odlučivanje, uprkos diskutabilnom karakteru svojine (društvena ili prikriveno državna) u Jugoslaviji nije dokazana, a verovatno bi mogla biti i sasvim eliminisana pomenutim ograničenjima u raspodeli, koja proističu iz mešovitog okruženja. Takođe, primena ovih ograničenja, tj. nižnost rasta društvenog, bar po istoj stopi sa ostalim oblicima kapitala, kao osnov za slicanje dodatne zarade (bez vlasništva) naizgled eliminiše i drugu primedbu o rastu kapitala. Treća primedba, međutim, ne može se lako odbaciti. Pošto se ulaganje kapitala vrši radi većeg individualnog prihoda (dividende) može nastati sukob između težnje za kratkorocnim, a visokim i brzim, i dugorocnim, a stabilnim dobitcima.

41. Pomenute tri primedbe moguće je uporediti sa kritičkim zapažanjima (koja se i kod nas često navode) o preduzećima koja se nalaze u vlasništvu velikog broja

³² Odnosno, ove ugovore bi sindikat mogao zaključiti sa državom (vladom) budući da bi ona mogla biti zainteresovana za takvu politiku dohoda, koja bi obezbeđivala bar isti nivo efikasnosti u čuvanju i rastu društvenog kapitala. Sa druge strane, ovo ne bi bilo neophodno pošto bi nepoštovanje ovoga kriterijuma brzo dovelo do reprivatizacije društvenih preduzeća i dolazak na traženu putanju efikasnosti.

³³ Analitički izraz ovih odnosa videti u Cerović, (1990).

³⁴ Izrazilo leva pozicija (prvobitni komunistički pokret) preposvajanja radikalno ukidanje privatne svojine i uspostavljanje nekog vida društvene svojine, kao jeding i opšteg svojsinskog oblika. Doduše, ovo stanovište zahteva određene istorijske uslove za takav preokret, koje, međutim, dosadšnje revolucije (pošljevizam (?), socijalistički totalitarizam (?), vudgarna revolucionarna teorija (?)) podobnost ovih naziva tek bi valjalo ispitati) nisu uzražavale.

³⁵ Klasičan rad koji postavlja ovu (i prvu) konstataciju je Furuborn and Pejović (1970). Kritiku ovog stanovišta videti u Horvat, (1985).

(malih) akcionara. Za ova preduzeća karakterističan je sukob menadžera i (malih) vlasnika oko raspodele profita na akumulaciju (i njeno investiranje) i dividende. Mali vlasnik je prevashodno zainteresovan za dividendu, a menadžment za rast preduzeća (inovine). Ali, u tržišnoj privredi sa privatnim vlasništvom za kratkoročni interes akcionara postoji *efikasan korektiv* – *sekundarno tržište kapitala*. Na njemu se, praktično, meri efikasnost svakog preduzeća i realna (tržišna) vrednost njegove imovine tj. kapitala. Prodajom akcija, na tom tržištu, svaki vlasnik može doći do svoje (uvećane) imovine u svakom trenutku, ukoliko je preduzeće efikasno poslovalo.

Logično je da će i društveno preduzeće, tj. zaposleni u njemu, u načelu, biti zainteresovani za što veću cenu svojih, tj. kolektivnih akcija na tržištu kapitala. Međutim, ako njihovi individualni (i kolektivni) motivi nisu isti kao kod akcionara sa akcijama (jer pojedinačno, nisu stvarni vlasnici), novac koji dobijaju prodajom dela društvenog kapitala oni će ulagati radi što bržeg povećanja dodatnih zarada, a ne radi stabilnog i trajnog rasta sopstvene imovine (tj. imovine preduzeća). Zbog toga u društvenim preduzećima u mešovitem okruženju moraju biti ugrađeni i novi motivi za efikasan plasman kapitala u cifu rasta imovine.

42. Mogućnost prometa društvenog kapitala i način raspodele profita o kome smo govorili, utičeće na povećanje konkurentnosti i efikasnosti društvenog preduzeća prema drugim oblicima svojine, uključujući i podsticanje u pravcu rasta imovine (posredstvom tržišta kapitala i stope akumulativnosti). Ali, za potpunu konkurentnost društvenog kapitala potrebno je da se u *društveno preduzeće uvede* i onaj oblik svojine kome je uvećanje imovine imanentno: *privatna svojina*. Odnosno, društveno preduzeće bi u privredi sa pluralizmom vlasništva moralo da se *transformiše u preduzeće u mešovitoj svojini*. Isto pravilo moralo bi da važi (i naročito) za društvena investiciona preduzeća (i fondove), za 'holdinge' (tj. preduzeća - vlasnike), ali i za državne razvojne fondove i javna investiciona preduzeća.

Eventualno uključivanje državne u društvenu svojinu preduzeća ovu dopunu motiva ne bi moglo da obezbedi. Država kao vlasnik može biti zainteresovana za porast sopstvene imovine, ali je njena ekonomska odgovornost mala. Eventualni gubitak državne svojine znači gubitak imovine, ali ne i gubitak prihoda; državni prihod se može nadoknaditi kroz druge autonomne izvore.³⁶

³⁶ To je još jedan razlog, pored opštepoznatog o efikasnosti ulaganja i posebnim motivima ulaganja države, zbog kog se ovde daje prednost društvenim (tj. mešovitim) fondovima u odnosu na Zakonom predviđeni razvojni fond sa upravom koju imenuje država (nezavisno od uloga njenih sredstava).

43. Zaključak koji proistice iz do sada vršene analize sastoji se od tri međusobno povezana stava: (a) da bi u mešovitom okruženju bila u svojoj ekonomskoj funkciji *ravnotežna*, društvena svojina mora da sadrži slobodu prometa *društvenog kapitala*; (b) da bi bila *efikasna*, ona mora da ugradi ekonomske *kriterijume*, koji proističu iz mešovitog okruženja i (c) da bi bila konkurentna ostalim svojinskim oblicima, ona mora da se (uvek) angažuje zajedno sa privatnom svojinom (tj. da se transformiše u mešovitu). Ovome bi se mogao dodati i još jedan, ponešto paradoksalan (društveno-ekonomski) zaključak: da bi *zaposleni očuvali prednosti koje im pruža društvena svojina* (participacija u upravljanju i raspodeli)³⁷ oni, u uslovima mešovitog okruženja, *moraju ići u savez sa privatnom svojinom*.³⁷

44. Na osnovu ovog poslednjeg zaključka, može se javiti sledeća dilema: da li je, ako je već tako, uopšte dobro (za zaposlene) da se uspostavlja mešovita privreda, tj. otvara mogućnost privatizacije (jedno stanovište) ili zbog čega i dalje održavati društvenu svojinu, a ne pretvoriti je direktno u privatnu (drugo stanovište). Dilema nije ekonomska već, kao i obično kada je u pitanju svojina, u njoj prevladaju uverenja - levo i desno.

Međutim, takva dilema ima ekonomski odgovor koji polazi od proste činjenice da i mešovita privreda i društvena svojina postoje kao konkretni, realni fenomeni.

i. Za jugoslovenska preduzeća trebalo je da svetska privreda predstavlja i do sada, mešovito okruženje koje bi podsticalo promene na jedan sistematski način. Međutim, da bi se takav uticaj osetio u privredi neke zemlje, potrebno je da ona bude otvorena prema svetskom tržištu, a preduzeća u njoj realni ekonomski subjekti. Nijedan od ovih uslova nije u punoj meri bio ispunjen u jugoslovenskoj privredi. Više ili manje prikriveno, ona je funkcionisala slično državnoj privredi sa zavisnim subjektima, pa tako i kao (delimično) zatvorena privreda. Decentralizacija državnih funkcija na republike nije razbila ovo vertikalno ustrojstvo, već se oformio skup podržavljenih privreda koje su (u prvom redu zbog svog državnog karaktera) ostale relativno zatvorene, ne samo prema svetskom već i prema jugoslovenskom tržištu.³⁸ Tek je neminovnošću većeg otvaranja prema svetu (spoljni dug i platni ili trgovinski deficit) privreda počela da se postavlja u normalne uslove, tj. uvodi u postojeće (svetsko) mešovito okruženje. Logička analiza je pokazala da u takvom okruženju društvena svojina (spontano) *tendira mešovito*; tj. da ona nije samo začetak, već i "nedovršeni" model slobodnijeg svojinskog restrukturiranja. To

³⁷ Što je, inače, karakteristično za samoupravna preduzeća u zapadnim, tržišno razvijenim privredama.

³⁸ Opadajuću tendenciju ekonomskih odnosa između republičkih privreda prvi je u nas potpunije analizirao M. Korac (1979).

omogućuje da se, polazeći od ove tendencije, procesom svojinskog restrukturiranja efikasno upravlja.³⁹

ii. U procesu prometa kapitala i/ili privatizacije, društvena svojina pokazuje specifičnosti u odnosu na državnu i na privatnu svojinu. Prodaja (dela) privatnog ili državnog kapitala (preduzeća) obezbeđuje vlasniku (privatniku, državi) prihod koji se može upotrebiti za različite namene, (tj. ne mora ostati u privredi kao privatni ili državni kapital, već se npr. može potrošiti kroz ličnu ili budžetsku potrošnju). Prodajom (dela) društvenog kapitala društvena svojina *samo menja oblik - iz fizičkog prelazi u novčani*, zato što se društvena svojina uspostavlja u procesu privredivanja, tj. u *ekonomskoj funkciji* društvenog kapitala. Eventualno, ona se javlja i u obliku (realizovanih) dohoda, ali i u tom slučaju bar jedan njen deo se koristi za investiranje (akumulaciju). Prema tome, za razliku od drugih svojinskih oblika, ona se privatizacijom ne može potrošiti, transformisati ili nestati, osim u jednom slučaju - da se dodeli kao poklon (npr. pojedincima ili državi). Naravno, tada se postavlja pitanje na osnovu kojih ekonomskih prava, koje ekonomske teorije i kojih zasluga ona može da se pokloni nekom trenutno prisutnom skupu subjekata.⁴⁰ Odricanje od naknade, tj. od mogućeg aktiviranja dodatnog (svežeg) kapitala prihvaćenog prodajom društvenih preduzeća u slučaju privatizacije na poklon, ne treba ni pominjati.

³⁹ Promet kapitala, definisanje vlasničkih funkcija i 'unutrašnja' privatizacija društvene svojine koja je ranije objašnjena, samo su oblici razgraničene vertikalnog ustrojstva državosvojinskog uređenja. Obezbeđiti posebne subjekte raspolaganja i odgovornosti za društvenu svojinu van tog procesa i suprotno njemu značilo bi povratak u državosvojinski model koji, kao što je poznato, 'nije dobar' ni za zaposlene i njihovu poziciju, a ni za efikasno restrukturisanje privrede.

⁴⁰ Na osnovu teorije radne vrednosti, društveni kapital je akumulirani rad iz prošlog perioda; na osnovu marginalističke teorije on može biti i rezultat rada, a, svakako, kapitala iz prošlog perioda. Prema tome, društvena svojina ni po jednoj teoriji ne pripada u celini (ni najvećim delom) ni jednom od postojećih subjekata, da bi mu se mogla besplatno dodeliti. Prema izvorima sredstava jugoslovenskih preduzeća (40% 'sopstvena' - 60% 'tuda') mogla bi se naći neka veza sa privatnom svojinom. 'Tuda' sredstva su, uglavnom, krediti banaka (društvena svojina), a značajan deo depozita banaka potiče iz sektora stanovništva. Ako bi štedje prisilile da umesto štednje iz koje se emituju krediti, dobiju deo diversifikovanog portfolja (akcije raznih preduzeća), mogla bi se izvršiti privatizacija, ali ni tada ona ne bi bila bez naknade - štediši bi akcije platile svojom štednjom.

4. Mešovita preduzeća kao privatizacija društvene svojine

4.1. Oblici i ograničenja

45. Uspostavljanjem institucionalnih uslova za slobodan ulaz preduzeća različitih svojinskih oblika, još nije uspostavljena *interna mešovita struktura* (v. tačka 17) na domaćem tržištu. Sa druge strane, kada bi se *mešovita struktura privrede* brzo i uspostavila, to još uvek ne garantuje brzu *vlasničku transformaciju*, tj. transformaciju preduzeća u društvenom vlasništvu - u mešovita preduzeća ili preduzeća drugih oblika svojine (privatna i državna). Zbog toga je potrebna odgovarajuća *politika* koja će da podrži ove procese. Ekonomska neophodnost transformisanja društvene svojine tj. društvenih preduzeća u mešovitoj privredi u mešovita preduzeća, predstavlja stabilnu osnovu za zasnivanje takve politike.

46. Transformacija društvenog preduzeća u mešovito može se ostvariti na različite načine: (a) *prodajom* dela preduzeća, tj. dela društvenog kapitala privatnim vlasnicima; (b) *emisijom akcija* u cilju proširenja preduzeća i njihovom ponudom i prodajom privatnom kapitalu; (c) *zajedničkim ulaganjem* sa privatnim kapitalom u proširenje ili osnivanje novog preduzeća i drugim sličnim aranžmanima sa spoljnim subjektima.

Međutim, transformacija društvenog preduzeća može se, (možda i lakše) ostvariti i (d) *unutar preduzeća* tj. *među zaposlenima*. Ukoliko se dodatni deo zarade (jednak dividendama kod privatnog kapitala) ili jedan njegov deo, *ne isplaćuje u novcu*, već ulazi u *fondove* preduzeća, a isplata vrši u vrednosnim papirima (deonicama), zaposleni će postati vlasnici tako formiranog kapitala, a vlasnički motivi u upravljanju preduzećem neposredno će se povezati sa drugim, odnosno dopunjavati i/ili korigovati druge (samoupravne) interese zaposlenih. Prodajom svojih deonica zaposleni, u svakom trenutku, mogu doći do svog novca i zato su zainteresovani za njegovo uvećanje, a to znači i za rast imovine preduzeća. Čak i ukoliko nisu zainteresovani da ostanu akcionari, već odmah otuduju svoje deonice,⁴¹ oni su zainteresovani za njihovu što veću cenu, tj. za rast imovine, čime su privatnovlasnički interes već inkorporisali u ponašanje preduzeća.

47. Paralelno sa ovim može se vršiti *povlačenje* društvenog kapitala iz pojedinih preduzeća i/ili delatnosti prodajom celih društvenih preduzeća privatnom kapitalu ili državi (tj. prebacivanjem prodajom ostvarenih sredstava u druge delatnosti) i na taj način diversifikovati svojinska struktura privrede. Na

⁴¹ Neka međunarodna iskustva sa radničkim deonicama (Francuska) potvrđuju takve interese radnika-deoničara; v. Uvalić (1989).

taj način konstituisale bi se tri vrste preduzeća u privredi, koja izlazi iz monosvojinskog uređenja na bazi društvene svojine: *privatna, državana i mešovita*. Čista društvena preduzeća više ne bi bila potrebna, a ne bi se (u konkurentnom smislu) mogla ni održati (iako bi društvena svojina zapravo i dalje postojala u skladu sa specifičnostima svoje transformacije (tačka 44. ii)).

48. Glavni problem sa kojim će se suočiti politika privatizacije, tj. transformacija društvenih u mešovita preduzeća, jeste izbor odgovarajućih *načina transformacije*. Ne treba posebno isticati da je svaki od pomenutih metoda pogodan za realizaciju ovog procesa; međutim, oni se razlikuju po brzini, materijalnom efektu i obimu izvršene transformacije. Ove razlike nastaju kao posledica nekih praktičnih ograničenja u konkretnoj privredi. Neadekvatnim izborom metoda (i njihove kombinacije), ova ograničenja mogu odložiti, ili usporiti, proces svojinske transformacije, uprkos vrlo liberalnoj regulativi koja taj proces omogućava i podržava. Pomenućemo tri takva ograničenja:

- (a) ispravna *procena vrednosti* preduzeća tj. tržišne cene (ili cene ponude) neizvesna je s obzirom na nepostojanje tržišta kapitala (njegovu nerazvijenost ili nedostatak iskustava u vezi sa tim tržištem);
- (b) *ograničenost tražnje*, odnosno nezainteresovanost kupaca, bilo zbog nenešnih institucionalnih pitanja, bilo zbog nedostatka raspoloživog slobodnog kapitala (ili nedovoljne konkurentnosti i atraktivnosti ponuđenih aranžmana u odnosu na druge ponude);
- (c) nerazrešeni (ili nedovoljno jasni) *odnosi vlasništva* u vezi sa društvenom svojinom (odnosno, nedovoljni motivi za stvaranje ponude ili uszezanje kupaca za ulazak u takve aranžmane, na strani tražnje).

49. U razvijenim tržišnim privredama prodaja preduzeća i uopšte, promet kapitala predstavljaju 'redovni' poslovni transakciju. Razvijeni su različiti metodi procene vrednosti preduzeća (posla) koji se prodaje.⁴² Za takvu procenu potrebno je obezbediti (a) odgovarajuću strukturu knjigovodstvenih podataka, (b) odgovarajuće kriterijume poslovnog uspeha, (c) postojanje specijalizovanih institucija za procenu i posredovanje u prometu kapitala (konsultantske agencije, investiciona preduzeća i/ili banke i sl) i (d) tržišne kapitala (berze) kao mehanizam formiranja (stvarne) tržišne cene preduzeća (tj. njihovih deonica). Nijedan od ova četiri uslova ne postoji u društveno-svojinskom sistemu jugoslovenskog tipa.

Najvažniji uslov za utvrđivanje cene preduzeća (deonica) jeste postojanje tržišta kapitala. Takvo tržište moguće je institucionalno postaviti, međutim, ukoliko ono nije snabdeveno robom (vrednosnim papirima), takvo tržište stvarno i ne postoji.⁴³ Da bi se takvo tržište snabdelo odgovarajućom robom, potrebna je njena kreacija, tj. emisija vrednosnih papira, što zahteva određenu proceduru.⁴⁴ Razume se, procedura zahteva određeno vreme, a pretpostavlja i postojanje ostala tri navedena uslova, osim proste institucionalizacije berze kao sekundarnog tržišta kapitala (i sama berza podrazumeva određenu strukturu i niz pratećih institucija). Zbog toga je njeno uspostavljanje postupno, kao i pristup pojedinih preduzeća, kao emitenta deonica (preduzeća moraju ispuniti određene uslove, a obim transakcija u početnoj fazi mora biti podvrgnut odgovarajućem režimu).

Zbog svega ovoga, a da se proces transformacije ne bi zadržavao, početne transakcije preduzećima, tj. njihovim kapitalom (svojinom, imovinom) moraju se obavljati na osnovu ekspertskih procena, korišćenjem različitih analitičkih, i izborom adekvatnih, (za date situacije) metoda procene, te u direktnim odnosima kupaca i prodavaca. Međutim, jedan obimniji proces transformacije zahteva emisiju deonica i njihovu ponudu na široj osnovi. Nepostojanje (aktivnog) tržišta kapitala sugerise da se prva prodaja takvih deonica vrši *interno* (na osnovu nekog jednostavnog metoda procene, npr. korigovana knjigovodstvena vrednost imovine), a postupno, vrši pretravanje internih u uobičajene (eksterne) deonice. Međutim, prva "prodaja" deonica se može vršiti i eksterno u odgovarajućom aranžmanu, obično tako što se, prema procenjenoj vrednosti na prodaju ponuđenih (delova) preduzeća, građanima distribuiraju posebni zapisi (novčani bonovi) u podjednaku iznosu, a vrednost ponuđenih deonica utvrđuje na bazi licitacije ovim zapisima.⁴⁵ Ovakav metod, svakako, ubrzava formiranje tržišnih cena, ali buduci da podrazumeva privatizaciju bez naknade (besplatno podeljeni zapisi) nije sasvim pouzdan, a nije ni pogodan za privredu sa lošom finansijskom strukturom i potrebnom za ubacivanjem svežeg kapitala tokom procesa privatizacije (svojinske transformacije).

50. Buduci da svaka ponuda mora da se susretne sa tražnjom da bi došlo do realizacije predviđenog poslovnog poduhvata, problem tražnje u velikim restrukturisanjima privrede uvek je prisutan (v. tačka 16). Uspostavljanjem liberalnog zakonodavstva omogućuje se slobodan ulaz stranog i domaćeg privatnog kapitala u društveno-svojinski model. Međutim, zbog nedovoljno definisanih

⁴³ Država može intervenisati na tržištu sopstvenim hartijama od vrednosti (obveznicе) da bi ono oživeo. Međutim, ova mere primenjena u više socijalističkih privreda nije sama po sebi proširila broj transakcija i uključivanja novih subjekata.

⁴⁴ Od novijih radova u nas o ovom pitanju v. Jelić *et al.* (1990).

⁴⁵ Sličan metod privatizacije predložen je u Češkoj i Slovačkoj federaciji, a takav plan promovisala je u nas Demokratska stranka.

⁴² Pregled nekih karakterističnih metoda videti u: Cerović, B. (1991), *Od nacionalizacije do privatizacije*, Ekonomski fakultet i Ekonomski institut, Beograd, str. 260-270 (Dodatak A).

vlasničkih odnosa, ili nedovoljno jasne perspektive, takva ulaganja su u početku izrazitije okrenuta formiranju novih preduzeća. Sa druge strane, nezvestan je stvarni obim zainteresovanog kapitala, pa on može biti značajno manji od zainteresovanih preduzeća na strani ponude, što može da dovede do materijalno nepovoljnih aranžmana.

Drugi problem je pitanje stvarnog dodatnog kapitala koji se može postići eksternom ponudom deonica. U tom smislu (novi) strani kapital se može smatrati stvarnim "svežim" dodatkom kapitala - ukoliko ne potiče iz konverzije duga u kapitalni ulog - dok domaća tražnja može doći iz štednje stanovništva. Očito je da konverzija duga i štednja ne dovode do priliva novog kapitala u privredu, već samo popravljaju finansijsku strukturu preduzeća (akcionarska ulaganja umesto zaduženja preko banaka). Politika usmerena na ubrzanje transformacije svojine u mešovitu, koja želi da obezbedi i dodatnu investicionu podršku privredi, mora pronaći izvor dodatne tražnje. Realan izvor dodatne akumulacije može se obezbediti metodom interne prodaje deonica zaposlenima, tj. isplatom dela ličnih primanja u deonicama (pored dodatne tražnje, što utiče na realniju cenu deonica u uslovima velikog obima transformacije i dodatnog izvora kapitala, ovaj metod može imati i druge pozitivne efekte, posebno u politici raspodele na akumulaciju i potrošnju i u okviru antiinflacione politike).

51. Vlasnički odnosi u društveno-svojskom uređenju, kao ograničenje procesa transformacije društvenih u mešovita preduzeća, mogu se posmatrati sa tri stanovišta: kao problem obezbeđenja stabilnih uslova ulagaču privatnog kapitala (kupcu) sa stanovišta (i) upravljanja i (ii) poslovnih kriterijuma, kao i (iii) problem motiva i uslova sa stanovišta društvenog subjekta (prodavca dela preduzeća).

i. Problem upravljanja u društveno-svojskom okruženju najčešće se pogrešno definiše kao problem ekonomske demokratije, umesto kao pitanje ostvarenja jedne ekonomske funkcije. Ostvarivanje interesa i utvrđenih ciljeva zaposlenih, koji proističu iz njihove ekonomske funkcije subjekata, zahteva stručno upravljačko uređenje, kontrolu i definisanje poslovne politike, umesto političke interpretacije o demokratskom odlučivanju. U tom smislu, samoupravnom odlučivanju nije suprotno formiranje odbora (saveta) poput upravnih odbora privatnih kompanija u kojima, pored predstavnika osnovnih nosilaca ekonomskih interesa (zaposlenih) učestvuju i stručnjaci izvan preduzeća koji vrše kontrolu i ocenu rada menadžmenta. Izmene svojskih odnosa u društveno-svojskom okruženju, poput 'holdinga', fondova i uzajamnog vlasništva (v. tačke 29-34) podizavaju takve promene u upravljanju, čime se upravljački sistem i mehanizmi prilagodavaju potrebama mešovite svojine, tj. uključujući privatnih vlasnika (zaposlenih deoničara ili deoničara izvan

preduzeća). Međutim, najefikasniji prodor novih upravljačkih mehanizama postići će se aktiviranjem i privatnog (pored samoupravnog) interesa zaposlenih.

ii. Nužnost prilagodavanja poslovnih kriterijuma društvenog preduzeća u mešovitom okruženju kriterijumima drugih preduzeća (v. tačke 36, 37) veoma relativizuje mogući konflikt interesa nosilaca privatnog i društvenog kapitala. Odmno, podsticanje motiva zaposlenih u privatnom preduzeću pokazuje da je akcionarstvo zaposlenih važan instrument usaglašavanja interesa. Kako je već ukazano (tačka 46), čak i nezainteresovanost zaposlenih za trajno očuvanje funkcije vlasnika, značajno menja njihov odnos prema imovini preduzeća kadgod dolaze u posed deonica. U tom smislu, deoničarstvo zaposlenih se i ovde javlja kao efikasan oblik prevazilaženja ograničenja transformacije društvene u mešovitu svojinu.

iii. Interes i motiv prodaje društvenog preduzeća, tj. njegovog dela (deonica), mora biti lociran na donosioca odluke o prodaji. U tom smislu je pokazano da se opštedruštveni razvojni fondovi, kao primarni sredstva od prodaje, ne poklapaju sa mesiom odlučivanja. Smisao njihovog osnivanja nalazi se obično u zahtevu da se prodajom ostvarena sredstva stave pod jaku, za ove poslove stručnu upravu, koju će angažovati i garantovati država, te da će njihovo (uspšno) poslovanje podsticati formiranje novih (i privatnih) investicionih preduzeća.⁴⁶

Takva pretpostavka je moguća, ali *nije realna*. Ukoliko se sredstva od prodaje pretvaraju u fondu u državnu svojinu, država je novi privilegovani vlasnik koji društveni kapital dobija *na poklon*, kao i prilode od daljeg plasmama ovih sredstava. Tu privilegiju ona može da koristi za *kupovinu* drugih preduzeća, koja će (zbog pretvaranja prihoda od prodaje u državnu svojinu) dobiti *besplatno* (v. prilog). Na taj način, ona će postići *potpuni* (sopstveni) *monopol*. Zbog toga, sredstva od prodaje u državnom (razvojnog) fondu moraju *ostati društvena*. No, u tom slučaju, zbog neegulisanih vlasničkih odnosa, može se očekivati pritisak države na njihovo transformisanje u državnu svojinu.⁴⁷

Drukćija konfiguracija ovih odnosa sa formiranjem preduzeća kao 'vlasnika' grupe društvenih preduzeća ('holding') eliminisala bi ovaj rizik. Državni (razvojni) fond i

⁴⁶ v. Simonei i Jelić (1990).

⁴⁷ Tako se javlja i stanovište prema tome kome se: 'ne vide ubedljivi razlozi zbog kojih društvena svojina unesena u Razvojni fond ne bi mogla da se smatra transformisanom u državnu svojinu...'; tj. 'U slučaju da se prihvatiti ovakvo opredeljenje onda se ne vidi razlog zbog koga se društvena svojina s kojom raspolaže pojedino društveno preduzeće... ne bi mogla i bez prodaje transformisati jedinstavnom prenosom u Republički fond...' (v. Izvršno veće Skupštine SRS, 1990).

tada može da postoji, npr. za slučaj prodaje celih složenih preduzeća, fondova ili holdinga ili preduzeća koja nisu ušla u takve aranžmane, ali neće imati monopolisku poziciju. Transformisanje društveno-svojske strukture preduzeća-vlasnika višilo bi se uspostavljanjem *mešovito* vlasništva (što je zbog diversifikovanog rizika atraktivno za privatne ulagače), a ne *revalorizacijom*.

Na taj način se održava dostignuta (i dalje povećava) poslovna samostalnost preduzeća, država podstiče procese bez mešanja u poslovanje i, konačno, država se može javiti kao *jedan od kupaca, a ne jedini prodavac* društvenog kapitala. Nije suviše naglasiti da je takav pristup u punoj korespondenciji sa sadržajem politike liberalizacije i deregulacije (tačke 5, 6). Imajući u vidu i prethodno razmotrena ograničenja, uključivanje zaposlenih u deoničarski odnos može pomoći u početnoj fazi prevazilaženja konfliktnosti interesa različitih društvenih institucija prilikom prodaje preduzeća.

4.2. Jugoslovenski program privatizacije

52. U konkretnim uslovima jedne privrede značajno je da li se privatizacija javlja samo kao *sredstvo* ili se javlja i kao cilj nosilaca ekonomske politike. U prvom slučaju ona potpomaze realizaciju ekonomske politike, u drugom slučaju privatizacija omogućuje ostvarenje ekonomske politike. U uslovima uređivanja monetarne sfere (radi suzbijanja inflacije) oživljavanje proizvodnje može se postići aktiviranjem individualnih motiva i raspoloživih resursa osnovnih subjekata. Tada se privatizacija javlja kao sredstvo ekonomske politike. Međutim, u stanju evidentnog nedostatka raspoloživog kapitala neracionalno korišćenog u jednom sterilnom sistemu (neregulirane) državne kontrole i (konačno) potrošenog - a da pritom nije ni stigao do osnovnih subjekata, nužna je revizija sistema (v. tačku 14) i aktiviranje novih resursa. Pored toga, sasvim tehnički posmatrano i nezavisno od efikasnosti privatne i državne svojine, dodatni resursi mogu se naći na svetskom tržištu (a i u domaćim okvirima) u obliku privatnog kapitala i pribaviti kroz, za svetsko tržište, uobičajene mehanizme (prodaja preduzeća, privatna preduzeća, akcije itd.). U takvoj situaciji privatizacija, tj. izmena svojske strukture, uključujući njene efekte - efikasnosti, konkurentnost itd.), javlja se i kao cilj nosilaca ekonomske politike (odnosno jedna od pretpostavki politike liberalizacije i deregulacije; v. tačke 5, 6 i 14).

53. Alternativni scenario ekonomske politike morao bi se osloniti na državnu kontrolu cena i dohodaka i uređivanje cenovnih odnosa (suspenzija tržišta), a pokretanje proizvodnje (na neposredno) angažovanje države u pokretanju investicione aktivnosti (pojačana regulacija) naročito infrastrukturnih objekata. Takav scenario ne bi bio konkurentan, pošto ne bi razgradio nepovoljnu strukturu privrede, a malo je verovatno da bi obezbedio 'razvijanje' razvojnih efekata (kao kod klasičnog investicionog ciklusa), zbog vezivanja privrede za

državnu inicijativu i programe. Eventualni talas privatizacije koji bi, ipak, morao da usledi, startovao bi iz lošije privredne strukture, i sa problemima karakterističnim za državni model privrede.

54. Izabrani model ekonomske politike jugoslovenske vlade (krajem 1989. godine) može se, u tom smislu, pozitivno oceniti. On je oslonjen na liberalizaciju i deregulaciju od svoje početne faze (koju karakteriše antinflaciona politika i u kojoj se samo cene inputa nalaze pod kontrolom). Predviđene mere deluju konzistentno i daju gotovo modelski precizne i predvidljive rezultate.⁴⁸ Druga faza ovog programa centralno mesto daje procesu privatizacije⁴⁹ kao uslovu potpunijeg restrukturisanja privrede i aktiviranja privrednih kretanja. U tom smislu može se reći da se privatizacija javlja kao cilj ekonomske politike, onako kako je ovaj cilj gore definisan (tačka 52). S obzirom na već obezbeđene osnovne institucionalne pretpostavke za zasnivanje privrede sa pluralnom strukturom vlasništva i utvrđene makroekonomske ciljeve, pred ovu politiku se kao osnovno pitanje postavlja izbor metoda i ciljne grupe nosilaca ekonomskih interesa i motiva u procesu privatizacije.

55. Ukoliko raspoložive metode sasvim sumarno grupišemo na privatizaciju (a) *bez naknade* i (b) *uz naknadu* (prodaja inovine), odnosno na (c) *internu* (zaposleni) i (d) *eksternu* privatizaciju (ostali subjekti), od mogućih kombinacija ovih metoda, jugoslovenska politika se određuje za *internu privatizaciju uz naknadu* kao *prioritetni metod* i eksternu uz naknadu, kao prateći oblik. Karakteristično je da oba metoda rezultiraju *transformiranjem društvenih u mešovita preduzeća*.⁵⁰

56. Praktičan način i plan realizacije ovog programa predviđa da se deonice prodaju po *nominatnoj*, tj. kapital po knjigovodstvenoj) vrednosti uz *popust* i to: (a) u slučaju interne realizacije popust zavisi od broja godina provedenih u preduzeću (minimum 30%, maksimum 70% i važi za trenutno, kao i ranije zaposlene); (b) u preduzećima koja imaju mogućnost za povećanje ličnih primanja deo povećanja se obavezno isplaćuje u deonicama (sa popustom kao i u slučaju prodaje) i (c) u slučaju eksternne realizacije deonice se prodaju uz jedinstven popust (30%). Deonice se, međutim, mogu otkupiti samo unutar preduzeća, a ne i eksterno, a najveća pojedinačna kupovina ne može preći iznos od tri prosečna godišnja lična dohotka.

⁴⁸ v. Petrović (1990).

⁴⁹ v. Marković (1990).

⁵⁰ Član 196 (novog) Zakona o preduzećima postavlja i rok - (dinamiku) ove transformacije (dve godine).

57. Ovakav program privatizacije isitiče u prvi plan nekoliko karakterističnih momenata. *Prvo*, orientacija na *opšnu transformaciju* društvenih u mešovita preduzeća odgovara tendenciji koju smo uočili prilikom logičkog ispitivanja uticaja mešovitog svojinstva okruženja na društvenu svojinu (odeljak 3 ovog teksta). *Drugo*, mogućnost i obaveza investiranja (dela) potencijalnih ličnih primanja u kapital preduzeća znači aktiviranje jednog realnog i neposredno raspoloživog izvora *dobitnog kapitala*, s obzirom na ograničenost tražnje u početnoj fazi restrukturiranja privrede (kao što je već ukazano, aktiviranje štednje građana predstavljalo bi samo drugi način angažovanja već, za privredu, raspoloživog kapitala iz bankarskog mehanizma). *Treće*, mehanizam koji deo porasta ličnih primanja pretvara u deonice odgovara ranije obrazloženom modelu koji *deo zarada* (iznad plate, tj. dividendu) *kapitalizuje* i pretvara u trajni (deoničarski) izvor sredstava preduzeća. Međutim, neke od ovih karakteristika mogu izazvati kontroverze u pogledu konačnog cilja i brzine privatizacije i celishodnosti rešenja koje, deo ličnih primanja nastoji da pretvori u kapital tj. deonice preduzeća.

58. Pretvaranje dela ličnih dohodaka u kapital izražen u deonicama izaziva određene nesporazume i (očekivane) odpor.⁵¹ Različita javna argumentacija za i protiv ove mere, ne uvek ekonomski obrazložena, nameće ispitivanje konkretnog rešenja i ekonomsko objašnjenje. Rešenje predviđeno jugoslovenskim programom⁵² nalaže preduzećima koja imaju za 10% i više primanja iznad proseka privrede, a mogu da uvećaju lične dohotke, da 50% uvećanja isplate u deonicama, a preduzeća sa nižim ličnim primanjima (tj. od visine 90% prosečnih do 10% iznad proseka) da 25% povišice isplate kao deonice.⁵³ Prema tome, ova se mera odnosi na preduzeća čiji dohodak svojom veličinom omogućuje povećanje zarada ili tačnije, na preduzeća koja ostvaruju *profit* (dobit), tj. razliku preko dosadašnjeg nivoa isplaćenih zarada. Pošto drugih ograničenja isplata ličnih dohodaka nema, ovo rešenje se može interpretirati na sledeći način: zaposleni mogu ceo profit da isplate kao lični dohodak pod uslovom da se deo te povšiće (25%, odnosno 50%) pretvori u *privatnu akumulaciju zaposlenih*. Iznos ove privatne imovine biće, međutim, veći za iznos odborenog popusta na deonice, što će se pokriti na račun društvene svojine, i time izvršiti (re)privatizacija dela društvenog vlasništva. Kako je ovaj oblik privatizacije, očigledno, povezan i sa određenom

makroekonomskom politikom raspodele, alternativno rešenje nije, kako se obično misli, isplata punog iznosa ličnog dohotka u novcu, nego ograničenje ličnih dohodaka i pretvaranje (dela) profita u društvenu akumulaciju (i u eventualne obaveze koje iz toga proističu).

59. Na jednom primeru pokušaćemo da ovo rešenje pokažemo na što jednostavniji način. Pretpostavimo da je u preduzeću X raspoloživi dohodak po zaposlenom 120 i da je lični dohodak 100. Preduzeće može da isplati lični dohodak bez ograničenja, dakle, svih 120 pod uslovom da 10 isplati u deonicama tj. pretvori u akumulaciju zaposlenih. Uz uslov da je prosečan popust za deonice 50%, imovina svakog zaposlenog se povećava na 20, a društvena svojina se smanjuje (privatizuje) za 10. Pored toga, u novcu je isplaćen i lični dohodak od 110 svakom zaposlenom. Ako zbog politike dohodaka (npr. zbog antiinflacione politike) lična primanja po zaposlenom ne mogu preći 110, alternativno rešenje je da se ona na tom nivou zamrznu, a da se preostali iznos od 10 pretvori u društvenu svojinu (na koju zaposleni nemaju pravo vlasništva). Ovaj iznos akumulacije može biti čak i manji ukoliko iz njega proističu i neke fiskalne obaveze. Prema tome, u novcu isplaćen lični dohodak u oba slučaja je jednak, ali u prvom slučaju svakom zaposlenom pripada još i udeo u imovini preduzeća od 20, a akumulacija preduzeća se povećava za 10. U drugom slučaju, akumulacija preduzeća se, takođe, povećava za 10 (ili manje, usled neke obaveze za društvenu svojinu), a zaposleni dobijaju samo lični dohodak kao svoje učešće u raspodeli (detaljnije o tome i drugim aspektima ovog problema v. poglavlja 9 i 12).

60. Iz gornjeg primera lako je zaključiti da je rešenje sa deonicama povoljnije za zaposlene, ali se može izvesti još jedan zaključak. Naime, u ovakvim transakcijama često se postavlja pitanje nisu li primljene deonice samo bezvredni papiri kojima se zamenjuje realna kupovna vrednost novca. Iz primera je očigledno da se deonice na ovaj način mogu emitovati *samo u preduzećima koja ostvaruju profit* (dobit). Na taj način, one garantuju da će se po osnovu deonice ostvarivati dividenda, te da će im vrednost rasti (a) zbog rasta imovine preduzeća, (b) zbog popravljanja finansijske strukture (deoničarski kapital umesto eventualnog zaduženja - ukoliko bi se ta potencijalna akumulacija prešla u ličnu potrošnju) i (c) zbog očekivanog povećanja profita, što sumnju u njihovu validnost čini bespredmetnom.

61. U vezi sa postupkom isplate dela ličnih dohodaka u obliku deonica postavljaju se još neka pitanja. Jedno od takvih odnosi se na razloge koji su rukovodili ovaj program da predvidi interni karakter deonica (tj. da se one ne mogu prodavati na eksternom tržištu) i na razloge zbog kojih se kapital prodaje

⁵¹ Opor sindikata je registrovan i u drugim zemljama. Tako Estrin, Groul, Wadhvani (1987) navode primer uvođenja radničkog deoničarstva u *British Telecom* kada su sindikati potrošili značajna sredstva na kampanju protiv ovakve politike, mada je ipak, preko 90% zaposlenih prihvatilo da postanu deoničari.

⁵² Zakon o isplati ličnih dohodaka..., *Službeni list* 37/1990. (član 4).

⁵³ Zakon omogućuje da se umesto deonica pojave i obveznice, ali je ovo rešenje nedostavno zahtevu za privatizaciju, pa ovde neće biti komentarisano.

po knjigovodstvenoj vrednosti (tj. deonice po nominalnoj), a odobrava popust za njihovu kupovinu.

Ne ulazeći u razloge kreatora konkretnog programa, treba istaći da se interni karakter deonica, u načelu, može objasniti: (i) nemogućnošću tržišne procene vrednosti preduzeća i njegovih akcija usled *nerazvijenog tržišta kapitala* i (ii) *zaštitom interesa preduzeća i deoničara* kako se naglom ponudom deonica ne bi unanjila njihova cena. Negativna strana takvog rešenja je što ono smanjuje interes zaposlenih za kupovinu deonica (otežano pretvaranje deonica u likvidna sredstva i uzak okvir za njihov promet). Ipak, predviđena mogućnost internog prometa deonica predstavlja (privremeni) korektiv za ovo rešenje: sa razvojem tržišta kapitala i jačanjem finansijske strukture preduzeća, nema razloga da deonice ne steknu 'eksterni' karakter (da se mogu prodati na berzi). Ova mogućnost trebalo bi da deluje stimulativno na zaposlene (tj. na deoničare) da preduzeće što pre osposobe za nastup na tržištu kapitala. Prodajom deonica oni će moći da dođu do svog (uvećanog) novca (mada je pitanje da li će tada, s obzirom na perspektivno uvećanje njihove vrednosti, biti voljni da to i učine). Mogućnost ostvarivanja dividendi predstavlja, razume se, još jedan motiv za prihvatanje internih deonica, mada se to može oceniti motivom sekundarnog značaja.

Što se tiče vrednosti/cene po kojoj se deonice prodaju, jasno je da nepostojanje i/ili nezavršjenost tržišta kapitala, tj. tržišnog vrednovanja preduzeća i njegovih deonica, sugerise da se kao *početna* veličina koristi knjigovodstvena (nominalna) vrednost. Međutim, to nije vrednost po kojoj se deonice prodaju, već je ona *korigovana* odgovarajućim popustom. Popust je uobičajen prati-lac privatizacije širih razmera, kako bi se kupovina preduzeća (deonica) učinila *atraktivnijom* i reprivatizacija preduzeća bržom (a da se pritom kapital ne raspodeljuje besplatno).⁵⁴

62. Još jedno pitanje – pitanje ograničenja kupovine deonica u prvoj fazi, predviđeno ovim programom, takode privlači pažnju. Međutim (kao i popust) i ograničenje kupovine deonica (pod povoljnim okolnostima, a i uopšte), uobičajeni je postupak kod privatizacije širih razmera. Njime se obezbeđuje *ravnopravniji* raspored vlasničkih prava i sprečava koncentracija vlasništva u malom broju ruku tj. pojedinaca koji trenutno raspolaze većim novčanim iznosima. Sa učvršćenjem

⁵⁴ U zavisnosti od konkretnog modela privatizacije, mogu se izračunati imovinski dobici, koji potiču od popusta. Ako preduzeće ima kapital u knjigovodstvenoj vrednosti od 100 jedinica i emituje 100 deonica, sa nominalnom vrednošću 1, koje prodaje uz popust od 50%, zaposleni platežu deonice po 0,5. Ukupna vrednost kapitala posle ove operacije je 150, ali će u npr. društvenoj svojini ostati samo 50, a u svojini zaposlenih preostalih 100 jedinica kapitala. Tako je polovina kapitala reprivatizovana, ali to još ne znači da je kupac ostvario dobitak, ukoliko akcije ne može realizovati po vrednosti većoj od plaćene.

tržišta kapitala, u skladu sa realnim odnosom ponude i tražnje i realnim tržišnim cenama, prestaje potreba za ovakvim ograničenjima. Konkretno ograničenje od tri prosečna godišnja lična dohotka, izgleda, nije sasvim proizvodljivo odabrano. Planirani proces otkupa deonica ima desetogodišnji horizont pa ovo ograničenje (oko 30% - otpлата u odnosu na planu) odgovara uobičajenom kreditnom (tj. štednom) opterećenju zarade. Jedinstvena (prosečna) veličina zarade verovatno je uzeta iz egalitarnih razloga.

63. Planje *brzine* kojom se ovakvim programom obezbeđuje privatizacija ili transformacija društvenih preduzeća u mešovita, javlja se kao jedna od kontroverzi povodom programa. Problem je, međutim, povezan sa pitanjem privatizacije kao cilja u konkretnim uslovima jedne privrede. Na početku ovog odeljka ukazano je da se privatizacija javlja kao cilj nosilaca ekonomske politike kada predstavlja uslov za realizaciju neke ekonomske politike ili programa. Međutim, privatizacija može biti i cilj sama po sebi, nezavisno od ostalih ekonomskih ciljeva. Tada se primenjuje metod potpune privatizacije, bez naknade, tj. direktno transformisanje države/društvene svojine u privatnu. Obrnuto, privatizacija se usporava (i/ili odlaže) nacionalizacijom, tj. etatizacijom drugih svojinskih oblika (npr. pretvaranjem društvene u državnu svojinu). U tom smislu, jugoslovenski program se može okarakterisati i kao suviše spor i kao suviše brz, u zavisnosti od opšteg odnosa prema privatizaciji kao društvenom fenomenu.

64. Nasuprot takvom stamovištu, jugoslovenski program privatizacije, po našem uverenju, čvrsto je utemeljen u realne ekonomske okolnosti i ograničenja jugoslovenske privrede. Nepovoljna privredna struktura (niska efikasnost), nepovoljna finansijska struktura preduzeća (mali obim trajnih izvora), neadekvatna organizaciona struktura (glomazna preduzeća i nedostatak malih i srednjih jedinica), mogućnost recesivnih elemenata (zbog antiinflacione monetarne politike), nalazu da se paralelno sa procesom privatizacije ostvari priliv dodatnog kapitala i njegovo ulaganje u razvoj i nove projekte. Zbog toga, uporedo sa stvaranjem uslova za formiranje novih (privatnih) preduzeća i prodaju starih (privatnom kapitalu), za šta postoje relativno ograničeni resursi, program *ubrzava privatizaciju kretanjem dodatne tražnje, tj. dodatnog privatnog kapitala*, kroz deoničarstvo zaposlenih. U tom smislu, *brzina privatizacije se uskladuje sa brzinom priliva dodatnog kapitala*. Dalje ubrzanje procesa bilo bi moguće samo ako bi se privatizacija vršila bez naknade (na poklon), ali bez pozitivnih efekata po privrednu i finansijsku strukturu i razvoj privrede. Obrnuto, usporavanjem ili odlaganjem procesa prenosom društvene svojine u vlasništvo države, materijalni efekti za privredu bi ponovo izostali, ali bi se javili novi problemi koji proističu iz državno-svojinskog uređenja.⁵⁵

⁵⁵ O nekim makroekonomskim implikacijama različitih programa privatizacije v. Poglavlje 9.

65. Jedna načelna primedba svakom programu interne privatizacije može da se postavi sa stanovšta oživljavanja tržišta kapitala, odnosno berze. Ukoliko bi ostala ostvarena samo na radničke deonice, berza bi bila prilično 'tanki'.⁵⁶ Međutim, oživljavanje tržišta kapitala mora biti organizovano tako da se na njemu javne deonice različitih preduzeća (ne samo radničke), ali u količinama koje, bar u početku, neće biti u (velikom) raskoraku sa potencijalnom tražnjom. Već je naglašeno da bi nagla emisija deonica na novom tržištu izazvala pad cena neprimeren stvarnom potencijalu preduzeća, koja na ovaj način menjaju vlasnike. U tom smislu, raspodela posebnih novčanih bonova građanima za kupovinu deonica velikog broja preduzeća može da doprinese izvesnoj tržišnoj valorizaciji cena deonica, ali se posle prve raspodele, tj. kada se vrate na tržište, ponuda ovih deonica može sukobiti sa stvarnom novčanom tražnjom i ponovo izazvati debalans tržišta.⁵⁷ Zbog toga, oživljavanje tržišta kapitala, kada je reč o privatizaciji velikih razmera, mora, u početku, biti kontrolisano i nezavisno je od primenjenog inicijalnog oblika privatizacije. Glavni zahtev koji se pritom postavlja jeste mogućnost pojave različitih tipova deonica, različitih preduzeća koja svojim bonitetom i strukturom ispunjavaju uslove za izlazak na tržište kapitala (što je stvar institucionalnih pretpostavki koje su obezbeđene jugoslovenskim programom).

66. U poredo sa ovom ekonomskom logikom programa privatizacije u Jugoslaviji, koja predstavlja ekonomski realističnu osnovu transformisanja društvene svojine, program sadrži i neke realne ili potencijalne *nedostatke*. Pre svega, reč je o jednoj generalnoj manji procesa interne privatizacije na široj osnovi. Ovde je reč o prostoj činjenici *da se po istoj ceni i uz isti popust kupuju deonice različitih preduzeća*.⁵⁸ Na taj način su zaposleni u boljim preduzećima privilegovani. Značajan korektiv predstavlja činjenica da obaveza otkupa postoji samo kod preduzeća koja vrše povećanje zarada (dakle, kod preduzeća koja ostvaruju profite). Drugi korektiv predstavlja mogućnost da preduzeća koja se svojinski ne restrukturiraju u zadanom roku (2 godine), a to mogu biti lošija preduzeća zbog nezainteresovanosti zaposlenih ili nemogućnosti da emittuju deonice kroz lična primanja, a ne uđu u proces prodaje svog dela ili celine eksternim subjektima, budu izložena privatizaciji prisilno, tj. da to učini država i preduzme rizik ove operacije.

67. Drugi nedostatak programa privatizacije mogla bi predstavljati činjenica da, ipak, jedna generacija zaposlenih dolazi, posredstvom popusta, do kapitalnih

⁵⁶ v. npr. Eastin (1990).

⁵⁷ Placena cena za ove deonice ne bi bila ozbiljan korektiv ili destabilizator prodaje po bilo kojoj pozitivnoj ceni, budući da su deonice dobijene besplatno (tj. posebno dobijenim bonovima) i da svaka pozitivna cena donosi neki (*gross*) kapitalni dobitak.

⁵⁸ Uz prosečan popust (za prosečnog zaposlenog) od 50% sa 50 novčanih jedinica kupuje se kapital od 100 jedinica, koji u različitim preduzećima neće donositi iste dividende, niti će postići istu (buduću) cenu na tržištu kapitala, tj. neće predstavljati istu (realnu) imovinu.

dobitaka. Ograničenje kupovine deonica predstavlja korektiv koji ovaj nedostatak u velikoj meri otklanja. Tako se pretpostavlja da će se u desetogodišnjem periodu interno privatizovati samo jedna trećina raspoloživog društvenog kapitala. Sa druge strane, nedostatak može predstavljati i mogućći socijalni otpor zaposlenih ovom metodu privatizacije, mada je do sada pokazano da ne postoje ozbiljni ekonomski razlozi za takvu reakciju, ali u situaciji niskog standarda i niskih zarada on ima svoje ekonomsko opravdanje. Ozbiljniji je problem šta se na toj osnovi može uspostaviti otpor onih socijalnih i/ili političkih snaga koje se suprotstavljaju procesu privatizacije. Jasno i realistično ekonomsko obrazloženje programa predstavlja značajan korektiv za ovaj problem.

68. Po našem uverenju, najozbiljniji problem jugoslovenskog programa nalazi se izvan sfere interne privatizacije, zbog nedovoljno definisanih nosilaca i motiva eksternne privatizacije preduzeća, kao tipično poslovne, ekonomske odluke. Ranije je ukazano da se kao jedan od uslova efikasne svojinske transformacije javlja potreba redefinisivanja društvenog vlasništva i utvrđivanja nosioca vlasničke funkcije društvene svojine (v. tačke 28-34. i 51/ii). Ovo pitanje ostaje i dalje otvoreno predloženim programom privatizacije, odnosno, ostaje redukovano na formulu jednog, državno formiranog investicionog preduzeća, tj. razvojnog fonda. Iako se (opštim) zasnivanjem mešovitih (umesto društvenih) preduzeća ovaj problem donekle ublažava, on ostaje realan sve dok postoji društvena svojina. Zato je pitanje formiranja društvenih 'holdinga' i investicionih preduzeća (pored razvojnog fonda) koja bi vršila promet (preostale) društvene svojine i *dalje otvoreno*.

69. Jugoslovenski program privatizacije u celini se može oceniti kao dobro komponovan program u kome (bar u početnoj fazi) dominantno mesto pripada internoj privatizaciji. Međutim, u razvojnom smislu, može se očekivati sve veći prelaz na druge metode, a posebno na eksterni oblik privatizacije sa oživljavanjem tržišta kapitala. U tom kontekstu, program treba inovirati kombinovanjem različitih metoda koji, pošto se jednom osnovni proces privatizacije stabilizuje, mogu biti korisni za ubrzavanje privatizacije na pojediniim segmentima privrede (naročito u situacijama kada dolazi do likvidacionih postupaka u društvenim preduzećima, uspostavljanja i dimenzioniranja javnog sektora, jačanjem privatnog sektora itd.). Pretvaranje društvenih preduzeća u mešovita, takođe će zahtevati odgovarajuća prilagođavanja osnovnog programa. Najzad, u pojediniim oblastima privrede, zavismo od njihovog razvoja i tržišne pozicije, može se očekivati formiranje i posebnih programa privatizacije.

U tom smislu, jugoslovenski program privatizacije razumemo kao prvu meru koja na brz i ekonomski celishodan način uvodi privatni tj. imovinski interes u

društvena preduzeća. Već je rečeno da u desetogodišnjem periodu, na ovaj način, program projektuje privatizaciju od oko 30% ukupnog društvenog kapitala. Preostalih 70% mora biti obuhvaćeno drugim programima vlasničke transformacije. Realno je pretpostaviti da će veći deo ovog ostataka biti privatizovan na eksternom tržištu, a deo pretvoren u državno vlasništvo (u skladu sa ekonomskom moći države da otkupi deo društvenog kapitala). Jedan deo kapitala, u kasnijoj fazi, može biti privatizovan i bez naknade. Međutim, u sistemu će ostati deo društvene svojine (sredstva od otkupa preduzeća). Ukoliko ovaj deo ne prelazi 30-40% ukupnog kapitala, finansijska struktura jugoslovenske privrede podsećaće na strukturu tržišnih privreda na Zapadu, pod uslovom da se preostali društveni kapital tretira kao korporacijski neprisvojeni profit, tj. impersonalizovani kapital. Ipak, i za ovaj vlasnički aranžman, tj. za njegovo dostizanje, potrebno je preurediti odnose u društvenom vlasništvu, tj. redefinisati društvenu svojinu, kako je predloženo u ovom tekstu (tačke 24-35).

5. Zaključak

70. Proces privatizacije javlja se kao odgovor ekonomske politike na savremene uslove razvoja tehnologije, socijalnih zahteva i potreba i individualizacije rada u različitim ekonomskim sistemima. Zajedno sa procesom liberalizacije i deregulacije, ovim procesom se uspostavljaju nove mogućnosti za individualnu inicijativu, preduzetništvo i motivaciju.

Proces privatizacije se suočava sa složenijim uslovima u socijalističkim privredama zbog njihove monosvojske strukture. Politika liberalizacije i deregulacije podrazumeva u tim uslovima privatizaciju vrlo velikih razmera.

Društvena svojina nastala u Jugoslaviji kao pokušaj svojske transformacije državne svojine u pravcu aktiviranja individualne motivacije i tržišnog ponašanja, nije izvršila radikalni preobražaj vertikalne državno-svojske strukture; ipak, metod njene privatizacije razlikuje se od privatizacije državne svojine; transformisanje društvenih preduzeća (kao delimično formiranih tržišnih subjekata) u mešovita preduzeća predstavlja relativno brz i efikasan način preobražaja svojske strukture i uključivanja novih (nedostajućih) motiva (tasi imovine) u ponašanje preduzeća u društvenom vlasništvu.

Jugoslovenski program privatizacije uvažava ove specifičnosti i odgovara osnovnim tendencijama transformisanja društvene svojine u mešovitoj privredi. Programom se uporedo ostvaruju: cilj privatizacije (aktiviranje novih motiva i inicijativa) i osnov za pokretanje razvoja unutar politike liberalizacije i deregulacije na osnovu dodatnog kapitala, izmenjenog načina upravljanja, prometa kapitala i novih kriterijuma proisteklih iz procesa privatizacije društvene svojine.

TRANZICIJA

ZAMISLI I OSTVARENJA

Božidar Cerović

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta
Univerziteta u Beogradu



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



stručne procene, ali je nesumnjivo da zadržavanje rasprave u političkoj sferi proizvodi troškove koji su utoliko veći ukoliko se neki neophodni ekonomski procesi, za koje za sada nemamo bolje odgovore, prikoče ili zaustave.

3. Tranzicija i Jugoistočna Evropa

Prethodna analiza kao i dosadašnja saznanja pokazuju da proces prelaska na tržišni sistem podrazumeva uspostavljanje vlasnički mešovite privrede. Zapravo, možemo konstatovati da u savremenom svetu najčešće i postoje mešovite privrede sa velikim učešćem institucionalizovanog vlasništva i disperziranim privatnim vlasništvom. Iako su razvijene tržišne privrede nastale na temelju privatne svojine, proces institucionalizacije vlasništva je privredne poslove, uključujući i vlasničku funkciju, u priličnoj meri udaljio od individualnog nosioca vlasničkih prava. Time je stvorena osnova za veću disperziju vlasništva i za njegovu delimičnu socijalizaciju. Bitno je, međutim, da su vlasnički podsticaji za podizanje efikasnosti u tom procesu sačuvani.

Takovane *ex-socijalističke* privrede u mešovitu strukturu vlasništva treba da stignu iz drugog pravca. One nisu imale 'prirodan' evolutivni prelaz i postepene svojinske transformacije kakve su iskusile razvijene tržišne privrede (sa izuzetkom delimične i ograničene evolucije u društveno-svojinskom modelu). Te privrede prelaze iz jednog sistema u kome je socijalizacija vlasništva vršena naglo, uspostavljanjem jednog internog sistema institucionalizovane (državne) svojine koji nije konstituisao valjane podsticaje za efikasno privredvanje. Potreba za efikasnijim poslovanjem i aktiviranjem zapuštenih resursa usmerava ove privrede ka brzom otvaranju za privatna ulaganja.

Uprkos neminovnosti takve orijentacije nastaju novi problemi. Postojeća neefikasna struktura privrede sa slabom konkurencijom 'poklanja' novom i uz to fleksibilnijem privatnom sektoru *monopolne privilegije*. Zakašnjenja i zastoji u restrukturisanju državnih i društvenih preduzeća stvaraju nove i neočekivane pogodnosti privatnom kapitalu: neadekvatno zaštićeno kolektivizovano vlasništvo se topi ili tačnije, preliva u privatni sektor. U takvim okolnostima privatni sektor nije zainteresovan da podstiče ozbiljnije strukturne promene. On se usmerava na *brze i kratkoročne dobitke* koji češće imaju špekulativni nego razvojni karakter.

Osnovni razlog takvog stanja je neodlučnost i nedosljednost države (vlade) u sprovođenju projekta promena. Izgleda, da se često u strahu od brzog prelaza i šok terapije okleva sa potrebnim merama što proizvodi drugu vrstu negativnih socijalnih šokova: raspadaju se doskorašnje 'uzorne' privredne strukture, rastu nezaposlenost i nekontrolisano socijalno raslojavanje. Slične efekte proizvode i

• nestrupljive vlade koje žure sa implementacijom nedovoljno razvijenih, parcijalnih projekata. Umesto sprovođenja potpunijih reformi, državna birokratija brani svoj položaj stapanjem sa novim slojem koji profitira od dezorganizovanog okruženja. Stvara se privid da su proklamovane (mada neizvršene) promene uzrok negativnih tendencija.

Nasuprot ovom prividu sve ukazuje da se preokret može obezbediti upravo odlučnijom orijentacijom na tranziciju, odnosno na tržišno privredvanje. To zahteva daleko veći stepen spremnosti na promene, odlučnosti i organizacije od onog koje je do sada pokazala većina vlada. Nažalost, stvari obično kreću drukčijim tokom: umesto rešenja u ekonomskoj sferi regenerišu se ideološke dileme koje, kao što je u prethodnoj analizi pokazano, mogu samo izazvati nove imperfektnosti.

Slični problemi pojavljuju se i u privredama na jugoistoku Evrope. Privrede ovog regiona su relativno nerazvijene i male privrede. Otperećene su lošom strukturom, neadekvatnim kapacitetima i zastarelom tehnologijom. Skorašnji raspad SFRJ uvećao je njihov broj, a povećao zatvorenost i međusobno nepoverenje. Uprkos snažnom nacionalnom ponosu na tradicije iz feudalnih i čak prefeudalnih vremena, ove zemlje su u modernom smislu, mlade države bez tradicije i navika potrebnih za razvoj jednog stabilnog i pluralnog, ekonomskog i političkog sistema. Takve okolnosti umnožavaju sve pomenute negativne posledice nedosledno izvršenih promena, jačaju podozrenje prema reformama, a međusobnim zatvaranjem pogoršavaju ekonomske performanse. Ostaju mala i krhka lokalna tržišta koja nisu u stanju da obezbede zadovoljavajuće podsticaje za konkurentnost. Strah od otvaranja prema svetskom tržištu proizvodi takvu (državnu) 'zaštitu' na kojoj mogu da nastanu samo slabi i neefikasni lokalni monopolisti.

Zbog svojih sadašnjih performansi, privrede jugoistoka Evrope nemaju neograničen izbor mogućnosti za svoje otvaranje. Nerealno je očekivati njihov brz samostalni prodor na velika svetska tržišta. Za takav razvoj one nemaju ni dovoljno podsticaja ni dovoljan unutrašnji konkurentski pritisak, a ni dovoljne resurse. Zato su ove privrede, uprkos svemu, pre svega, upućene na međusobnu saradnju i povezivanje.

Ovakva rešenja sugerise i ekonomska teorija. Dobar osnov pruža Lankasterova hipoteza o unutargranskoj trgovini. Ona tvrdi, a empirijski je potvrđena, da će se najveći unutargranski promet odvijati među zemljama koje na sličan način koriste faktore proizvodnje, imaju sličan nivo dohotka po stanovniku, sličan kulturni nivo i geografski su bliske. Sličnost ekonomske strukture zemalja Jugoistočne Evrope, kao i drugi elementi, sugerišu da će se pomenuti procesi i

ovde ostvariti. Realne mogućnosti za ekspanziju, povećanje konkurentnosti, bolju uposlenost faktora i razvoj spoljnoekonomskih odnosa vezani su za razvoj ekonomskih odnosa u regionu.

Takva vrsta otvaranja bi podstakla procese tranzicije na jugoistoku Evrope i transformisala ih u jedan *regionalni projekat*. To bi mogao biti osnov razvoja jedne respektabilne regionalne privrede koja će sa više realnosti moći da se usmeri i na velika svetska tržišta.

Ostvarenje takvog projekta proističe i iz samog karaktera tranzicije: ono je u funkciji ekonomskih interesa. Za postojeće odnose među zemljama jugoistoka Evrope takvo rešenje se preporučuje činjenicom da bi ekonomska saradnja i ekonomska integracija bila *neprimadna*. Pošto počiva na materijalnom interesu ona ne traži nikakve preduslove osim modernijeg i efikasnijeg sistema. Izgleda da je to i jedini efektivni put koji bi mogao da slika ovog regiona – kao splet zatvorenih, samodovoljnih i konzervativnih državnica – izmeni u sliku jedne modernije ekonomske zajednice i ravnopravnog svetskog centra.

Reference

- Borkowska, S. (1992), 'Is Neo-corporatism a Chance for Post-socialist Countries', u: *The Man in the Sasio-Economic System*, Moskva, VKP i RAN.
- Cerović, B. (1992), 'Labour-managed Firm in a Transition Process', u: *The Man in the Sasio-Economic System*, Moskva, VKP i RAN.
- Cerović, B. red. (1995), *Svojinska transformacija trgovine u Republici Srbiji*, Beograd, Radnička štampa.
- Dornbusch, R. (1991) 'Strategies and Priorities for Reform', u Marer, P. and S. Zecchini eds. *The Transition to a Market Economy*, Paris, OECD.
- Furnboth, E. and S. Pejović, (1971), 'Property Rights and the Behaviour of the Socialist State', *Zeitschrift für Nationalökonomie*.
- Horvat, B. (1991), 'Reprivatisation or Something Else?', *Communist Economies and Economic Transformation*, Vol. 3, no.3.
- Vickers, J. and G. Yarrow, (1988), *Privatisation – An Economic Analysis*, Cambridge, Mass, MIT Press.

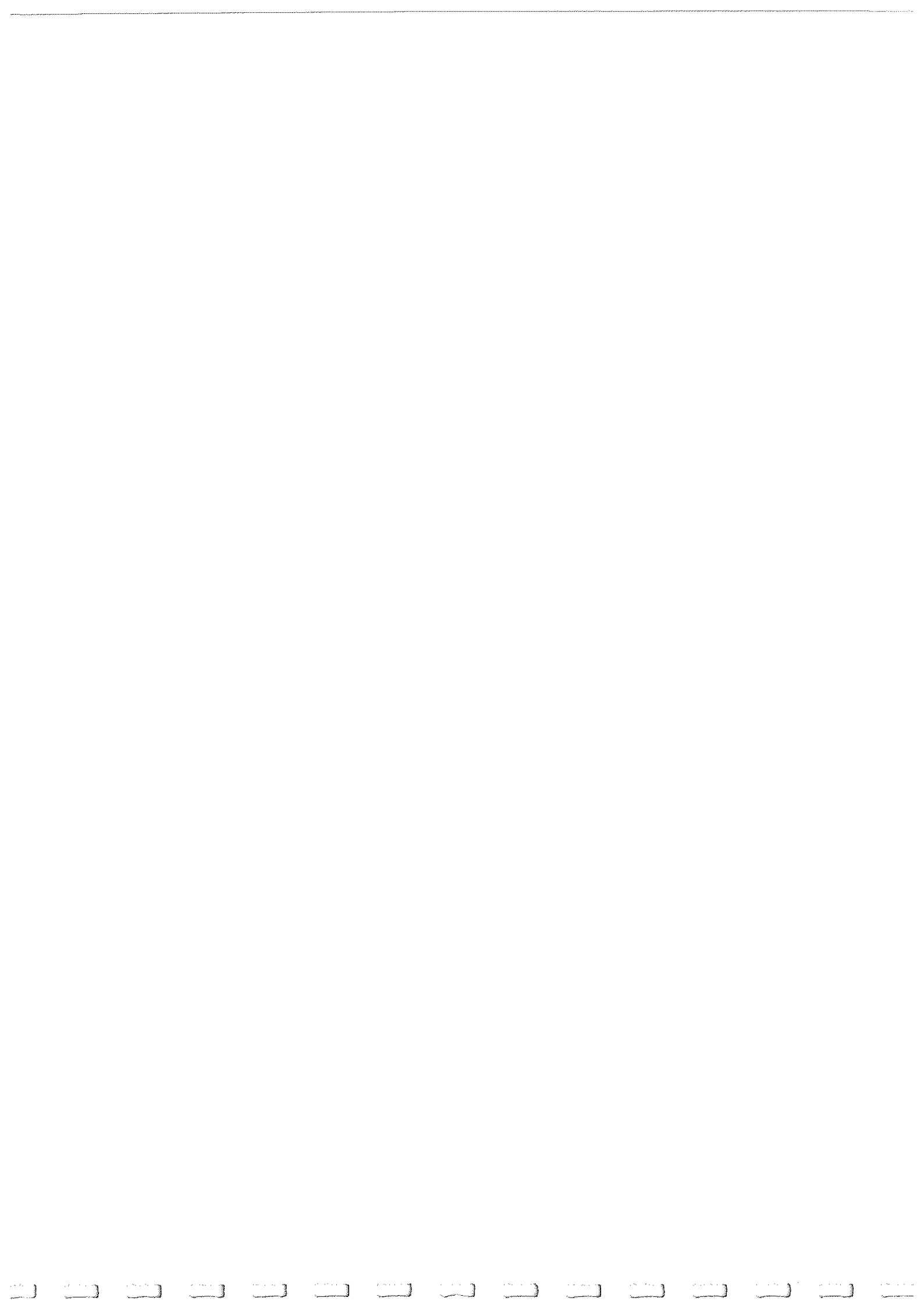
TRANZICIJA

ZAMISLI I OSTVARENJA

Božidar Cerović
Redovni profesor Ekonomskog fakulteta
Univerziteta u Beogradu



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



12

PROGRAMI PRIVATIZACIJE U JUGOSLAVIJI I SRBIJI

1. Uvod

U ovom tekstu izvršićemo sistematizaciju osnovnih metoda privatizacije koji su u privredi, najpre nekadašnje Jugoslavije, a zatim Srbije, primenjeni tokom perioda od 1990. godine do kraja dveihiljaditih. Osnovni smisao ovog priloga jeste da se prikaže razvoj ideja o procesu privatizacije u zemlji, da se one međusobno uporede i ukaže na glavne rezultate i efekte primenjenih privatizacionih programa. To će se učiniti prvenstveno sa stanovišta postignutog obima privatizacije, odnosno, osnovnih posledica koje su ovi programi izazvali u pogledu promene strukture vlasništva u privredi Srbije. Iako će o nekim od tih, kao i o drugim efektima pomenutih programa, biti više reči u drugim delovima ove knjige, ocenjujemo da je korisno, na jednom mestu i uporedno, prikazati njihove najvažnije karakteristike. Pored toga, u tekstu će biti izložena i neka metodološka pitanja koja čitaocu koji nije profesionalni ekonomista, mada i onima koji se bave nekim drugim oblastima ekonomije, a zanimaju se za tokove tranzicije i privatizacije, mogu biti od pomoći u rasuđivanju o efektima i dometinama pojedinih metoda privatizacije ili konkretnim rešenjima primenjenim u našoj privredi.

Rad je organizovan u nekoliko odeljaka koji uglavnom, hronološki prate nastanak i primenu pojedinih programa privatizacije. Najpre se, kao uvod u problem, razmatraju osnovne ideje koje su bile na raspolaganju tvorcima ovih programa, a koje se odnose na formulisanje osnovnih modela privatizacije i razmatranje njihovih prednosti i mana, na samom početku procesa tranzicije. Pritom, treba imati u vidu da je znatan broj tih ideja već bio primenjen u procesima privatizacije državnih preduzeća u razvijenim tržišnim privredama, pre svega, u Velikoj Britaniji, ali i u nekim drugim zemljama te da su se na osnovu tih iskustava donosili zaključci o njihovim karakteristikama. Ovaj početni deo teksta slede odeljci u kojima se razmatraju četiri glavna programa privatizacije koja su primenjena na našem tlu kao i neki karakteristični događaji u toku njihove primene. U zaključnom delu sumirće se samo nekoliko

najvažnijih nalaza. U pojedinim odeljcima čitalac će, radi eventualne dodatne informacije ili analize biti upućen i na odgovarajuću literaturu koja detaljnije razmatra primenu, rezultate ili efekte prikazanih programa.

2. Modeli privatizacije

Kao što je već naglašeno, početkom procesa tranzicije, postojala su određena iskustva sa modelima privatizacije iz razvijenih tržišnih privreda koje su vršile privatizaciju svog državnog sektora. Međutim, primena tih modela morala se značajno razlikovati u privredama u tranziciji. Prvo, u njima je privatizacija morala biti mnogo većeg obima, a drugo, nisu postojali ni standardni mehanizmi ni iskustva sa prodajom preduzeća, delova preduzeća, udela u kapitalu ili deonica (akcija). Stoga je od samog početka procesa, prisutna tema o prednostima ili manama pojedinih od mogućih modela ako se imaju u vidu privrede u tranziciji (v. npr. Milanović, 1990-91; Dhanji and Milanović, 1991; Savas, 1992 i dr.).

U principu, svi modeli privatizacije preduzeća mogu se sistematizovati na dva načina: prvo, sa stanovišta vrste novog vlasnika tj. da li je reč o *internom* (zaposleni u preduzeću tj. radnici i menadžeri) ili *eksternom* novom vlasniku (vlasnik koji dolazi izvan preduzeća) i drugo, sa stanovišta načina prenosa vlasništva tj. *uz naknadu* (plaća se odgovarajuća cena) ili *bez naknade* (transfer vlasništva se vrši besplatno). U stvari, svaki konkretni model se mogao definisati kao bilo koja kombinacija ovih osnovnih modela privatizacije. Dakle, primenjeni model mogao se osloniti na na jedan od dva pomenuta tipa vlasnika, a pritom se mogao organizovati i na jedan i na drugi način sa stanovišta prenosa vlasništva. Takođe, u principu, a s obzirom na obim privatizacije koja je predstojeća, bilo je očigledno da će se brzina procesa razlikovati u zavisnosti od načina plaćanja: besplatna privatizacija je svakako mogla biti brža, a ona sa naknadom sporija, nezavisno od toga da li je reč o internoj ili eksternoj privatizaciji.

U praksi, češće se raspravljalo o uže specifikovanim modelima privatizacije kao što su interna privatizacija sa ili bez naknade, eksterna privatizacija bez naknade tj. raspodela akcija državnih preduzeća svim građanima ili prodaja akcija (preduzeća) spoljnim vlasnicima (domaćim ili stranim), a pojavila se i ideja o tzv. nacionalnim holding kompanijama, što u užem smislu i ne predstavlja privatizaciju, ali jeste način povlačenja države iz neposredne vlasničke kontrole preduzeća i što je primenjeno u nekim od razvijenih tržišnih privreda u slučaju vrlo velikih državnih firmi.

Među prvim tekstovima koji su u nas analizirali ove modele treba pomenuti jedan rad B. Milanovića (Milanović, 1990) koji se pojavio gotovo istovremeno sa početkom prvog programa privatizacije u tadašnjoj Jugoslaviji. To je bio pokušaj da se sistematski ispituju prednosti i mane nekoliko karakterističnih modela privatizacije. U nastavku ćemo se ukratko osvrnuti na te nalaze.

Model interne privatizacije. Nezavisno od toga da li je model konstruisan tako da se privatizacija vrši sa ili bez naknade za akcije koje će pripasti zaposlenima u preduzeću (u slučaju naknade obično se obezbeđuju odgovarajuće olakšice kao što su otpлата u ratama, popusti i sl), mogu se uočiti određene *prednosti* ovog tipa vlasničke transformacije. U te prednosti najpre spada činjenica da će ovaj metod imati veliku *popularnost* među zaposlenima (i njihovim porodicama). Zaposleni će ga doživeti pravičnim stoga što će, na određeni način, priznavati njihov doprinos stvaranju i rastu državnog ili društvenog kapitala. Drugo, ovaj metod je relativno *jednostavan* za sprovođenje, organizaciju i upravljanje – potrebno je samo utvrditi odgovarajući ključ raspodele deonica i obim privatizacije (koliki deo državnog ili društvenog kapitala se privatizuje na ovaj način). Nesumnjivu prednost modela predstavlja i činjenica što je on decentralizovan čime državu ostavlja po strani od onog momenta kada ona formuliše osnovni model i način transfera vlasničkih prava. Pored ostalog, ovaj model je i *relativno brz* te stoga, garantuje i brzu privatizaciju. Najzad, ukoliko je reč o privatizaciji uz naknadu, prihodi od prodaje mogu (u određenim specifikacijama) *pripasti preduzeću*, uvećavajući njegov investicioni potencijal, obim kapitala i vrednost.

Istovremeno, modelu se mogu pripisati i određene *slabosti i mane*. Najizražajenija mana je latentna mogućnost *manipulacije*, pre svega, od strane rukovodstva. Moglo bi se dogoditi da s obzirom na asimetričnu informisanost menadžera i radnika, direktori dodu relativno lako i jeftino, do većih udela u kapitalu preduzeća. Time se implicira još jedna slabost – direktori su često, naročito u zemljama sa 'tvrdim' sistemom državne kontrole, nosioci političke moći i pripadnici dotadašnje vladajuće strukture (tzv. nomenklatura), pa se čini da bi ovaj vid privatizacije mogao da postane jedan od vidova nezastuženih privilegija onih koji su se nalazili na raznim 'kadrovskim listama' prethodnog sistema. Pored ovoga, mogla bi se javiti još dva problema.

Prvi problem se odnosi na situaciju da se na isti način zaposlenima raspodeljuju jednaki udeli u kapitalu ili isti nominalni iznosi kapitala različitih preduzeća: u tom slučaju bi zaposleni u *boljim firmama* dobili, zapravo, veće vrednosti i veću

imovinu posredstvom akcija od onih koji rade u slabijim preduzećima, pa bi se moglo učiniti da je takva privatizaciju u suštini, nepravedna.¹

Drugi problem bi mogao nastati ako bi se programom privatizacije predvidele privatizovanje određenih udela u kapitalu – uz naknadu. Naime, ako bi zaposleni za, na primer 10% kapitala, plaćali samom preduzeću neki iznos, tada bi oni na kraju, postali vlasnici kapitala veće vrednosti od one koju su platili. Objasniceo to na jednom primernu. Prepostavimo da kapital preduzeća iznosi 1000 jedinica, a da za 10% kapitala zaposleni plaćaju 100 jedinica, povećavajući kapital preduzeća na 1100. U takvoj konstelaciji zaposleni (s obzirom da su kupili fiksni udeo od 10%) postaju vlasnici 110 jedinica tj. veće vrednosti od plaćene. Međutim, kao što ćemo razjasniti kasnije, ovo ne mora da predstavlja naročit problem već se može tretirati kao poseban popust koji je odobren zaposlenima.

Eksterna privatizacija (uz naknadu) ili prodaja. Ovom modelu privatizacije obično se pripisuju sledeće prednosti. Prvo, prodaja državnog kapitala može obezbediti značajan *prihod države* što svakako nije zanemarljivo imajući u vidu stanje privrede na početku tranzicije. Drugo, prodajom se vrši *tržišna alokacija vlasničkih prava* jer su najzainteresovaniji kupci tj. oni koji su najviše spremni da plate, postali novi vlasnici. Naime, sa stanovišta racionalnog ponašanja, oni se mogu smatrati najboljim vlasnicima pošto njihova spremnost da plate više podrazumeva da očekuju najmanje toliki dobitak od kupljenog preduzeća (tj. da će najbolje ponude uvek davati oni koji najbolje znaju kako da uspešno upravljaju preduzećem). Razume se, da bi se to i dogodilo, potrebno je da postoje *jasna pravila* za nadmetanje kupaca i puna *transparentnost i javnost* svakog postupka prodaje. Treće, ovim metodom se obezbeđuje *otvorenost* privrede kako u međunarodnim tako i u lokalnim granicama pošto se kao kupci mogu pojaviti i inostrani pojedinci ili preduzeća kao i pojedinci i preduzeća iz cele zemlje (a ne samo iz recimo, lokalne zajednice, opštine, regiona ili sl.). Četvrto, i ne manje važno, model je u suštini, *jednostavan* budući da se obavlja kao i svaka druga kupoprodajna transakcija.

¹ U vezi sa ovim treba zapaziti da je mana interne privatizacije ove vrste, unekoliko različitia ako je reč o preduzeću u državnoj svojini – u takvom slučaju se zaista, bez zasluge zaposlenih, raspodeljuju (ili po istoj ceni kupuju) akcije različitie vrednosti – u odnosu na primer društvene svojine i samoupravnog preduzeća, u kome su zaposleni odgovorni za poslovanje firme u kojoj rade. U tom drugom slučaju, pod uslovom da su razlike u performansama dva preduzeća ustinu, rezultat radi i upravljanja zaposlenih, ova razlika u vrednosti akcija ne samo da nije nepravedna već je i poželjna – pošto priznaje različite rezultate ostvarene po osnovu rada, upravljanja i ukupnog poslovanja. O ovom problemu videti detaljnije u Poglavlju 10, u ovoj knjizi.

Ipak, i ovaj model ima svoje karakteristične mane. Prvo, s obzirom na uslove privrede u tranziciji u kojoj ne postoje iskustva sa prometom kapitala, kao ni tržište kapitala, pa ni znanja u vezi sa ovim operacijama, pojavice se veliki problem u vezi sa *određivanjem cene preduzeća*. Ne postoje dovoljno pouzdani parametri na osnovu kojih bi se procena vrednosti mogla korektno utvrditi uključujući i nedovoljno pouzdanu istorijske knjigovodstvene podatke o preduzeću i njegovom poslovanju (bez tih podataka teško je izvršiti bilo kakvu procenu vrednosti preduzeća). Drugi veliki problem predstavlja izrazita *sporost* ovakvog oblika privatizacije. Pošto je ovdje reč o privatizaciji kojom se namerava promena vlasništvo ustrojstva u vrlo velikom broju preduzeća i to gotovo istovremeno, rezultat će najčešće biti dugotrajan proces pronalazjenja kupaca i stoga prolongiranje prodaje (svih) ponudjenih preduzeća. Donekle, ovaj problem se može umanjiti velikim obaranjem cena preduzeća pri čemu se umanjuje jedna od glavnih prednosti modela prodaje – obezbeđenje privatizacionih prihoda za zemlju. Najzad, može se otvoriti i pitanje (češće politički nego ekonomski) da li je zemlja spremna, s obzirom na mali obim domaće tražnje, da veliki deo svoje privrede proda stranim vlasnicima. Doduše i ovaj problem se može unekoliko razrešiti uz pomoć tzv. *dvodelnih aukcija* u kojima se jedan deo kapitala nudi stranim kupcima (možda i uz višu cenu), a drugi se, uz određene popuste, nudi domaćim interesentima.

Deljenje (raspodela) akcija. Mada pripada tipu eksternie privatizacije ovaj model, s obzirom da se vrši bez naknade (tj. besplatno), ne podrazumeva bilo koje eksternie vlasnike, već uobičajeno, samo (punoletne) stanovnike jedne zemlje. Pre nego što ukazemo na njegove prednosti i mane, potrebno je nešto reći o tehnici ili mehanizmu ovog modela privatizacije. Naime, njegov najjednostavniji oblik podrazumevao bi prostu besplatnu raspodelu akcija svih preduzeća koja se privatizuju – svim odraslim građanima. Da bi se modelom obezbedila njihova jednakost, kapital svakog preduzeća morao bi se izraziti tačno onolikim brojem akcija koliko ima potencijalnih učesnika u ovoj raspodeli vlasništva. Nažalost, takav model bio bi prilično neefikasan: ako recimo, 10 miliona stanovnika jedne zemlje polaže pravo na ove akcije, u svakom preduzeću bi postojao isti toliko broj vlasnika i to sa jednakim udelom u vlasništvu. Toliko velika disperzija vlasništva dovođila bi do izrazito neefikasne vlasničke kontrole odnosno, korporativnog upravljanja (*corporate governance*).² Stoga se ovom modelu mora prići na drugi način.

² O problemu prevetlike disperzije vlasništva videti: Poglavlje 6.

Taj drugi oblik modela besplatne privatizacije preporučuje da se svakom odraslom građaninu zemlje dodeli izvestan iznos u tzv. *vaučerima* (bonovima, zapisima). Oni bi funkcionisali kao neka vrsta fiktivnog novca koji služi samo za kupovinu akcija preduzeća koja se privatizuju ovim metodom. Uz pomoć vaučera građani bi trebalo da licitiraju na zamislijenom tržištu kapitala i podnose svoje ponude tj. izlože koliki iznos (u vaučerima) nude za kupovinu akcije određenog preduzeća. Na taj način, formirao bi se početni oblik tržišta kapitala, steklo iskustvo sa ovom vrstom trgovanja, a postepeno bi se formirali i profesionalni nosioci ove vrste trgovanja – investicioni fondovi – kojima bi građani mogli da ustupe svoje vaučere (u zamenu za odgovarajuće vlasništvo nad kapitalom fonda) i koji bi, umesto građana, učestvovali na nadmetanjima za kupovinu akcija preduzeća. Istovremeno, na ovaj način, izbegla bi se prevelika disperzija vlasništva koja nastaje prilikom direktno podela akcija pošto vi fondovi bili u stanju da kupuju veće, pa i kontrolne pakete akcija pojedinih preduzeća.³

Imajući u vidu ovu tehniku besplatne privatizacije, možemo nešto određenije reći o *prednostima* koje bi doneo takav model. U te prednosti spada najpre, *egalitarnost*: svi odrasli građani dobili bi vaučere jednake vrednosti, što bi moglo biti popularno i na određeni način bi izražavalo ideju da je državni (ili društveni) kapital vlasništvo svih građana. Drugu veliku prednost ovog modela čini njegova *brzina* – potrebno je samo podeliti vaučere i objavi nadmetanje sa određenim rokom, što će rezultirati privatizacijom koja će biti i sprovedena u tom roku. Treće, za razliku od prodaje, ovdje *nije potrebno utvrđivati početnu cenu* preduzeća; cena deonica bi se formirala na osnovu ponuda građana na simultanom tržištu kapitala na kome bi se akcije plaćale vaučerima i bile bi, u suštini, tržišno određene. Najzad, a slično prodaji, ovaj model podržava *otvorenost* privrede dajući mogućnost građanima bilo kog dela zemlje da kupuju akcije preduzeća – širom cele zemlje (a ne da recimo, postaju samo vlasnici preduzeća u kojima rade kao kod interne privatizacije).

Iako deluje privlačno i ovaj model ima ozbiljne mane. Prvo, *izostaje prihod od privatizacije* budući da se ona obavlja besplatno. Drugo, a naizgled paradoksalno, *egalitarnost* se može posmatrati i kao mana ovog modela pošto svaki građanin nije (ili ne smatra da je) podjednako doprineo stvaranju ukupnog kapitala u privredi, a stiče jednako pravo na njegovu privatizaciju. Treće, ne

³ Istovremeno, time bi se pojavio novi problem: sa stanovišta vlasničke kontrole investicioni fondovi nisu dobri vlasnici tj. manje su zainteresovani za podizanje performansi preduzeća jer su više orijentisani na trgovanje akcijama (prodaju akcije slabijih firmi i kupuju akcije boljih, održavajući svoj vlasnički portfelj na prihvatljivom nivou rizika).

samo da model ne donosi prihode već izaziva relativno velike *troškove*: počevši od štampanja vaučera, organizacije aukcija, obezbeđenja pune informisanosti građana o kretanju cena deonica (u vaučerima) do postupka prenosa vlasništva, što sve nameće određeni trošak koji bi morala da podnese država. Šaviše, može doći i do *smaranja kapitala* u privredi, imajući u vidu da će neki građani biti spremni da prodaju vaučere, najčešće radi povećavanja svoje tekuće potrošnje, dok će ti vaučeri biti plaćeni iz ionako skromne domaće štednje. Kasnije će se pokazati da su u ovom modelu skriveni još neki neočekivani defekti.⁴

Nacionalni holding. Mada, kao što je već naglašeno, ovo ne predstavlja model privatizacije, bilo je razloga da se na početku tranzicije pomene i ovaj oblik deregulacije. Radi se o velikim državnim preduzećima, najčešće u sferi javnog sektora (u oblasti električne energije, nafne industrije itd) koji bi ostajali u državnoj svojini ali bi se organizovali kao holding kompanije. Holding podrazumeva da jedno preduzeće (dakle, iako u državnom vlasništvu) nastupa prema skupu drugih preduzeća kao njihov vlasnik uvodeći vlasničke kriterijume kontrole i upravljanja. *Prednost* ovakvog aranžmana je u tome što se očekuje da *jači* i nezavisni, stručno kompetentniji *menadžment* obezbedi višu efikasnost i što se postepeno *uvode vlasnički kriterijumi* u poslovanje. To je, na početku tranzicije, moglo da olakša prve korake ka svojinjskoj transformaciji i smanji eventualni otpor promenama. *Mane* ovakvog rešenja mogu se sumirati u dve osnovne manjkavosti: prvo, *dosignuti oblik vlasničke kontrole je nepotpun* odnosno, drugo, *privatizacija tek sledi*.

Iako će vreme pokazati da su i prednosti i mane nekih od ovih modela znatno brojnije, a konačne ocene o njihovim dometima komplikovanije, ovim je ukratko, prikazan skup raspoloživih rešenja na početku tranzicije i glavna razmišljanja o njima. Unutar ovakvih modela i nekih njihovih varijacija, valjalo je konstituisati odgovarajući program privatizacije za svaku pojedinu privredu u tranziciji, uključujući i privredu tadašnje Jugoslavije, a unutar nje i Srbije.

3. Prvi program privatizacije u SFRJ

Prvi program privatizacije u tadašnjoj SFR Jugoslaviji bio je deo šireg projekta poslednje jugoslovenske savezne vlade. Taj projekt u koji je Jugoslavija krenula tokom 1989. godine imao je sve odlike projekta tranzicije. Najpre su izvršene određene institucionalne promene tako što je postojeci Zakon o preduzećima značajnije inoviran. Ovim promenama je institucionalizovana mogućnost

⁴ Vidi: Poglavlje 13 ili Cerović (2000).

prometa društvenog kapitala (što do tada nije bilo moguće) i precizirano postojanje različitih tipova preduzeća, uključujući i privatna preduzeća i akcionarska društva. Krajem 1989. usledio je program makroekonomske stabilizacije kojim je inflacija sa oko 2800% svedena početkom 1990. na nulu i uvedena je tzv. interna konvertibilnost dinara tj. mogućnost da se bez ograničenja domaća valuta može menjati u stranu. Time je obezbeđen kredibilitet programa, što je ujedno, rezultiralo značajnim porastom deviznih rezervi zemlje. Posle ovih promena, sredinom 1990. pokrenut je prvi program privatizacije u Jugoslaviji.⁵

Program privatizacije zasnivao se na više modela. On je predviđao internu privatizaciju u dva vida – *prodaja* i *dokapitalizacija*, zatim prodaju eksternim kupcima, kao i druge aranžmane (konverzija duga u vlasništvo, eksterna dokapitalizacija, zajednička ulaganja itd). Najširu primenu i najveću popularnost imao je program interne privatizacije ili akcionarstva zaposlenih i to pre svega, u obliku dokapitalizacije. U nastavku će se izložiti osnovne odlike ovog programa.

Akcionarstvo zaposlenih.

Prema odredbama programa zaposleni su mogli da kupe akcije preduzeća u kojima rade (ili su radili) radi dokapitalizacije pod sledećim uslovima. Prvo, oni su imali pravo na popuste i to na *opšti popust* (koji je važio za sve domaće kupce ukoliko učestvuju u nekom od programa privatizacije) u iznosu od 30% vrednosti akcija i *poseban popust* od jednog procentnog poena za svaku godinu staža (tj. od 0-40%) ili, za zaposlene sa punim stažom od 40 godina, na ukupni i ujedno maksimalni popust od 70%.

Cena akcija nije posebno formirana već se ona određivala prema *knjigovodstvenoj vrednosti* preduzeća (koja je pre primene programa korigovana i inovirana). Pravo na kupovinu sa popustom bilo je ograničeno na ukupnu vrednost od *tri prosečna godišnja lična dohotka* u privredi zemlje (što je približno iznosilo oko 18.000 tadašnjih nemačkih maraka).

Plaćanje kupljenih akcija se obavljalo na otplatu sa *rokom od 10 godina*. Sredstva od prodaje pripadala su preduzeću kao dodatni kapital

⁵ Čitav projekat kao i program privatizacije posebno, često se imenuju i kao Markovičev program po poslednjem predsedniku vlade SFRJ (Saveznog izvršnog veća), Anu Markoviću (1924-2011), dugogodišnjem istaknutom privredniku i političaru.

(dokapitalizacija). Zaposleni su kao akcionari imali pravo odlučivanja prema iznosu ukupno *upisanih* akcija ali su prava u raspodeli profita sticali postepeno, prema izvršenim *uplatama*.

Iste pogodnosti su imali i oni zaposleni koji su kupovali akcije preduzeća namenjene prodaji dela društvenog kapitala, ali u tom slučaju, novac nije pripadao preduzeću već republičkom razvojnom fondu. Prema programu, svaka republika je morala da formira bar jedan investicioni fond koji bi, u slučaju prodaje obavljao funkciju vlasnika u transakciji. Naime, budući da sa društvenom svojinom postoji problem u pogledu titulara vlasništva (niko nije konkretni vlasnik, a prava upravljanja se izvode iz rada, a ne iz vlasništva) uvek je potrebno da se u slučaju prodaje operacionalizuje konkretno rešenje kojim se definiše – ko prima novac od prodaje. To rešenje je nađeno u liku Republičkog fonda koji funkcioniše kao samostalno investiciono preduzeće. S obzirom na ovu okolnost, jasno je zbog čega je veću popularnost imala privatizacija putem dokapitalizacije.

Da bi se jasnije razumela tehnička strana aranžmana sa dokapitalizacijom poslužićemo se jednim primerom. Zamislimo da preduzeće raspolaze društvenim kapitalom u iznosu od 1000 jedinica i prodaje akcije radi dokapitalizacije u vrednosti od 500. Pretpostavimo da je prosečan popust za zaposlene u ovom preduzeću 50% (30% opšti popust plus 20% po osnovu prosečnog staža od 20 godina). Dakle, kada zaposleni kupe ponuđene akcije u iznosu od 500 oni će ih platiti samo 250 ali će njihovo privatno vlasništvo iznositi 500 jer na to imaju pravo po osnovu popusta.

Pritom, treba napomenuti da popust nije neka posebnost ovog programa. U mnogim programima privatizacije u kojima učestvuju zaposleni takve pogodnosti postoje kako bi se ti programi učinili atraktivnijim. Olakšano učešće radnika u vlasništvu nad preduzećem ima i dodatne efekte – povećava motivaciju, smanjuje absentizam, internalizuje se potencijalni konflikt između kapitala i rada. U tranziciji popust može biti i oblik naknade za smanjenu sigurnost posla zaposlenih, a opšti popust oblik ubrzavanja privatizacije u uslovima nedostatka domaćeg kapitala za kupovinu akcija. Dodatno, u samoupravnom preduzeću on može imati i funkciju naknade za ulaganja zaposlenih u društveni kapital (kojih verovatno ne bi bilo da je postojala alternativna privatnog ulaganja).⁶

⁶ Ova pretpostavka se oslanja na Farboin-Rejovičev efekat (Farboin and Rejovic, 1971). Detaljnije o ovom aspektu popusta videti u Cerović (1993) ili Poglavlje 10, u ovoj knjizi.

Međutim, vraćajući se našem primernu, postavljia se pitanje kako će biti pokrivena i na čiji račun, ona druga polovina vlasništva zaposlenih u iznosu od 250 koju oni nisu platili sopstvenim novcem. Kada su akcije koje vrede 500 platili 250, tj. naizgled dobili imovinu od 250 na poklon, šta je bio izvor tog dobitka? Najkraći odgovor je – društvena svojina: pošto je uplatom od 250 ukupni kapital preduzeća povećan na 1250 pri čemu je vlasništvo zaposlenih 500, postaje jasno da se morao smanjiti deo postojećeg društvenog kapitala. To jest, od ukupno 1000 društvenog kapitala 250 će biti iskorišćeno za pokriće popusta koji uživaju zaposleni pa će se društveni kapital smanjiti na 750. Ovo se može pojednostavljeno prikazati uz pomoć tzv. *T* računa preduzeća koje posmatramo i to na sledeći način:

Stanje pre privatizacije	
<i>Aktiva</i>	<i>Pasiva</i>
1000 (oprema itd)	1000 (društveni kapital)
1000	1000
Stanje posle privatizacije	
<i>Aktiva</i>	<i>Pasiva</i>
1000 (oprema itd)	750 (društveni kapital)
250 (gotovina)	500 (priv. svojina zaposlenih)
1250	1250

Iz našeg primera možemo da zaključimo još nešto: model radničkog akcionarstva *sa popustima ubrzava* proces privatizacije. Naime, da je preduzeće prodalo po punoj ceni akcije radi dokapitalizacije struktura vlasništva bi bila 1000 društvena svojina i 500 privatna (zaposleni) pa bi udeo privatne svojine bio 33%. U primeru sa popustima privatizacija je ubrzana pa udeo privatne svojine iznosi 40% (500/1250). Ona je ostvarena privatnim ulaganjem zaposlenih (250) i smanjenjem društvene svojine (250) radi pokrivanja popusta.

U vezi sa programom akcionarstva zaposlenih potrebno je posebno pomenuti još jedan način privatizacije koji, osim praktične, ima i važnu teorijsku implikaciju. Prema usvojenom programu akcije sa popustom je bilo moguće kupiti i tako što bi se *deo plate isplatio u akcijama* umesto u novcu. Taj deo programa se odnosio na preduzeća koja mogu i žele da povećaju plate. Pritom su sva preduzeća čije su plate bile više od proseka privrede, mogle da isplate povišice najviše do 25% u novcu, a ostatak isključivo u akcijama (novac bi ostao kao dokapitalizacija preduzeća).

Osim što se na ovaj način ostvarivalo postepeno uravnoteženje ličnih primanja (što će svakako biti očekivani ishod unutar tržišne privrede sa privatnom svojinom), glavna teorijska implikacija modela se nalazi u činjenici da je ovaj model usklađen sa Farbohn-Pejovićevim efektom (Farbohn and Pejovic, 1971). Da podsetimo, ako se pojavi mogućnost privatnog ulaganja tada su zaposleni u društvenim preduzećima zainteresovani da celu ostvarenu neto vrednost autputa isplate u vidu plata te da deo plate – štednju – ulažu privatno (umesto ulaganja u društvenu svojinu preduzeća). Pomenuti model privatizacije išao je u osnovi, ususret tom efektu: on je omogućavao isplatu čak i visokih povišica ukoliko za to ima sredstava ali je, uslovljavajući da se njihov deo isplati u akcijama, nudio zaposlenima *privatno ulaganje* u preduzećima u kojima rade. Na taj način, bilo bi sprečeno odlivanje akumulacije iz već postojećih preduzeća (ka privatnom sektoru), a takvim vidom privatizacije stvarala bi se materijalna osnova za opstanak ovih preduzeća na tržištu na kome istovremeno, posluju i konkurišu im (nova) privatna preduzeća.

Radi boljeg razumevanja efekata ovog dela programa privatizacije, njegove uslove možemo uopšteno, prikazati na sledeći način. Ako sa pY označimo ostvarenu vrednost neto-autputa preduzeća, ako sa w označimo dotadašnju prosečnu platu koju je preduzeće isplaćivalo, a sa L broj zaposlenih, za raspodelu na akumulaciju i dodatne plate ostaje razlika $pY - wL$. Nazovimo je nekom vrstom ostvarenog profita društvenog preduzeća (PFT). Ako sa s označimo stopu štednje tj. udeo akumulacije u ostvarenom PFT , tada ćemo dobiti sledeći opis raspodele PFT u preduzeću: $PFT = sPFT + (1 - s)PFT$, pri čemu izraz $(1 - s)PFT$ predstavlja obim mogućih povišica plata. Uvođenjem ograničenja da se samo 25% tog iznosa može raspodeliti u novcu, a ostatak u deonicama, možemo definisati raspodelu PFT posmatranog preduzeća na sledeći način:

$$PFT = sPFT + 0,75(1 - s)PFT + 0,25(1 - s)PFT$$

gde prva dva člana sa desne strane pokazuju obim akumulacije u preduzeću, a treći član obim isplaćene povišice u novcu. Pritom, obim akumulacije opisan srednjim članom sa desne strane predstavlja *privatno ulaganje zaposlenih*, dok ukupan obim dodatnog kapitala u preduzeću iznosi:

$$sPFT + 0,75(1 - s)PFT = \text{dodatni kapital.}$$

Ukoliko bi taj obim akumulacije bio jednak štednim fondovima nekog, potpuno istog, privatnog preduzeća, posmatrano preduzeće bi moglo da bude

konkurentno odnosno, opstane na tržištu kao konkurent takvog privatnog preduzeća. U tom smislu, ovaj specifični deo modela interne privatizacije definisan programom iz 1990. godine može se smatrati veoma značajnim metodom koji, bar u teorijskoj ravni, nastoji da tokom privatizacije, sačuva odranje instalisani kapital i to u konkurenciji sa privatnim preduzećima. Da takva mogućnost privatizacije nije bila predviđena, ranije instalisani kapital u društvenim preduzećima bio bi verovatno, postepeno uništen, što bi predstavljalo nepotrebnu štetu i razbacivanje ionako oskudnog kapitalnog resursa zemlje.

Rezultati i efekti programa

Kao što se može zaključiti iz prethodnih izlaganja, program privatizacije iz 1990. godine, može se oceniti veoma pozitivno. Njegova dodatna vrлина je da je on bio lako razumljiv zaposlenima i da je korespondirao sa, tokom samoupravne faze razvoja, stečenim osećajem zaposlenih da preduzeća njima pripadaju i da njihov napredak (najmanje u načelu) zavisi od njihovih rezultata. Stoga nije bilo nikakvo iznenađenje da je ovaj program privatizacije postao vrlo popularan.

Tako na primer, iako je ceo projekat savezne vlade bio izložen stalnim kritikama od strane tadašnjih vlasti u Srbiji, a posebno program privatizacije i uprkos raznim vidovima opstrukcije, tokom samo jedne godine njegove primene, u proces interne privatizacije stupio je relativno veliki broj preduzeća. Pošto je primena programa u Srbiji obustavljena polovinom 1991. godine, kada je usvojen republički zakon o transformaciji društvene svojine kojim su uvedeni novi uslovi privatizacije, ukupni rezultati primene saveznog programa bili su sledeći:

Privatizacija preduzeća u Srbiji na osnovu programa iz 1990. godine

godina	prodaja	dokapitalizacija
1990.	4	165
1991.	5	1046

Izvor: Zec *et al.* (1994).

Iz tabele se jasno vidi koliko je prvim talasom privatizacije dominirao oblik akcionarsiva zaposlenih kroz dokapitalizaciju. Drukčije rečeno, podaci ukazuju da je oko 35% društvenog kapitala u oko 30% preduzeća (prema Zec *et al.* 1994 u čak preko 33% preduzeća) postalo predmet privatizacije tj. da je privatizovano ukupno 10-11% društvenog kapitala u privredi Srbije.

Iako naizgled, ovo ne predstavlja veliki procenat kada je čitav društveni kapital u pitanju, treba imati u vidu da je ukupno posmatrano, model privatizacije na osnovu akcionarsiva zaposlenih sa popustima, mogao imati potencijal za privatizovanje oko 33-35% društvenog kapitala. Preostali kapital trebalo je da se privatizuje putem prodaje, konverzije dugova u imovinu i drugim metodama. Još je važnije da bi ovakav početak privatizacije obezbedio značajnu podršku čitavom procesu kao i ostalim nužnim tranzicionim reformama. Ipak, to se nije dogodilo pošto je primena programa bila ubrzo obustavljena, a privatizacija je trebalo da se ubuduće odvija prema novom zakonu Republike Srbije.⁷

Takođe je bitno zapaziti da je uprkos nastojanjima vlasti u Srbiji da se privatizacija sabotira (da se ne dozvoli 'rasprodaja društvene svojine koju su radnici godinama stvarali', kako se govorilo iako se kapital prenosio na radnike), u ovaj proces ušlo preko 1200 preduzeća (i to onih naprednijih) što rečito govori o popularnosti i dobro odabranoj formi ovakvog programa. Najzad, važno je uočiti i činjenicu da je program privatizacije pokrenut pošto je obezbeden stabilan makroekonomski ambijent u zemlji što predstavlja jedan od važnih opštih uslova za uspeh privatizacije.

4. Program privatizacije iz 1991. godine

Sredinom 1991. godine, u Srbiji je pripremljen novi zakon koji se odnosio na proces privatizacije mada se, izbegavajući pojam privatizacije, pojavio pod donekle, nejasnim nazivom *Zakon o uslovima i postupku transformacije društvene u druge oblike svojine*. Nejasnoća je izgleda bila uvedena sa namerom: s obzirom na popularnost saveznog programa nije se želelo da se direktno odustane od dalje interne privatizacije, ali su njeni uslovi značajno otežani. Sa druge strane, pomenuta formulacija je omogućavala da se razume kako transformisanje društvene svojine može da se vrši i u drugim pravcima – uključujući možda i državnu svojinu (istu onu koja je napuštena četrdesetak godina ranije) iako to nije bio poseban predmet regulative u pomenutom zakonu. Ipak, kasniji događaji su pokazali da je i to postojalo kao realna

⁷ Ovdje je zanimljivo zapaziti da rukovodstvo Srbije, iako je nastojalo da se prikaže bržim za opstanak tadašnje Jugoslavije, nikada nije prezalo od prakse da zamenjuje savezne propise lokalnim, kao u ovom slučaju ili da rečimo, izvrši tzv. upud u monetarni sistem zemlje tj. da mimo monetarne politike i monetarnih vlasti faktički izvrši ilegaltu dodatnu novčanu emisiju i na taj način podrije stabilizacioni program, a na političkoj ravni da pokušava ili podstiče političke smene širom zemlje i na taj način kreira političku nestabilnost u jednom očigledno važnom i komplikovanom trenutku.

mogućnost. U narednom tekstu pokazaćemo glavne odrednice novog programa, odnosno sadržaj i način promena dotadašnjeg modela privatizacije.

Zakon je zadržao osnovni koncept akcionarstva zaposlenih ali je značajno pogoršao uslove za sticanje akcija. *Prvo*, opšti *popust je smanjen* sa 30 na 20%, dok je dodatni popust za zaposlene zadržan na istom nivou od jednog procentnog poena po godini staža. Na taj način je ukupni maksimalni popust (za radnika sa punim stažom od 40 godina) smanjen sa 70 na 60% vrednosti akcija. *Drugo*, rok *otplate* upisanih deonica je *prepolovljen* – umesto 10 godina po prethodnom, novi program je dopuštao otplatu najviše u roku od *pet godina*. Iako ove promene same po sebi ukazuju na pogoršavanje uslova i otežanu privatizaciju, treba dodati da su one nastupile uporedo sa značajnim realnim smanjenjem plata, što je i dodatno delovalo destabilizirajuće na one koji bi želeli da stupe u proces privatizacije putem akcionarstva zaposlenih. Uzgred, po usvajanju novog zakona, revidirane su privatizacije koje su obavljene po prethodnom programu na osnovu povišica plata, navodno u nameri da se isprave moguće računovodstvene manipulacije. Iako je takvih manipulacija bilo, ipak izgleda, da se ovim želelo pre svega, usporavanje i revidiranje već realizovanog obima privatizacije.

Treće, umesto knjigovodstvene vrednosti, cena akcija se formirala prema *procenjenoj vrednosti* preduzeća. Ova promena, sama po sebi, ne bi trebalo da bude sporna ali se u praksi pokazalo da su procene po pravilu, dizale cenu preduzeća (često i sasvim nerealno s obzirom na opšte stanje u privredi), pa su se konačno, više javljale u funkciji destabilisanja privatizacije nego u funkciji utvrđivanja realne vrednosti preduzeća. To se naročito videlo iz toga što je svaka procena morala da bude *odobrena* od strane Agencije za privatizaciju, a što se svodilo na zahtev Agencije za povećanjem procenjene vrednosti u velikom broju slučajeva.

Četvrto, došlo je i do promena u pogledu *obima interne privatizacije sa popustima*. Umesto ranijeg limita od tri prosečna lična dohotka u privredi (oko 18.000 nemačkih maraka), mogućnost kupovine deonica sa popustom je povećana na vrednost od *20.000 nemačkih maraka*, a za menadžere i do 30.000. Sama po sebi ova distinkcija između menadžera i drugih zaposlenih ne mora da bude loša: ako postoji poverenje menadžera u preduzeće i ako su oni spremni da u njega ulože više od prosečnog radnika i na taj način uđu u veći rizik sopstvenim novcem, to može delovati podsticajno i u pogledu privatizacije i u pogledu kasnijih performansi preduzeća. Problem je međutim, predstavljala činjenica da je ovaj povećani limit uz smanjenje popusta i skraćivanje roka otplate, a uz pad plata, bio u osnovi, fiktivni podsticaj procesu privatizacije.

Naizad, kupovina akcija sa popustom bila je ograničena na 50% društvenog kapitala u preduzeću.

Peto, kako je novi zakon zadržao mogućnost kupovine akcija i radi dokapitalizacije i radi prodaje u modelu akcionarstva zaposlenih, došlo je do promene u pogledu primalaca sredstava dobijenih prodajom. Umesto (samo) razvojnog fonda, sada se kao primaci javljaju i fond za zapošljavanje i penzioni fond – svi u odgovarajućim proporcijama. U načelu, ovo bi se moglo oceniti kao pozitivna promena: bolje je da postoji više subjekata koji bi se na nekom budućem ili nastajućem tržištu kapitala pojavili kao institucionalni investitori i kao mogući konkurenti.

Nažalost, to nije bila namera ovog zakona što se najbolje vidi iz definicije samog razvojnog fonda. Za razliku od programa iz 1990. kojim je razvojni fond definisan kao investiciono *preduzeće* (u društvenoj svojini), novim rešenjem se fond tretira kao *državni fond* (ili čak služba) što ukazuje da na njega odlučujući uticaj treba da ima država. Iako se govori o tome da će fond poslovať u skladu sa ekonomskim kriterijumima⁸, čak se i ova nejasna formulacija ubrzo pokazala sasvim nepodesnom: u jednom od niza nespretnih i pogrešnih pokušaja da sasvim odgovarajuću politiku na području tadašnjeg Kosova i Metohije, nametne odgovarajuću politiku na području vlasništvo nad (već prilično oslabljenim) državama je odredila da fond preuzme vlasništvo nad (već prilično oslabljenim) preduzećima u toj pokrajini i na taj način pokaže da se ne samo neće rukovoditi 'ekonomskim principima' već da se, ni on ni država, neće rukovoditi ni principima privatizacije već radije, podržavljajući kapitala.⁸

U vezi sa ovim treba pomenuti još jedan, sasvim neobičan proces koji je država (Vlada Srbije) sprovođila tokom važenja pomenutog zakona o 'transformaciji društvene u druge oblike svojine'. Naime, tokom 1991. i 1992. godine došlo je do snažnog regenerisanja *državne svojine* pod firmom 'javnih preduzeća'. U tom periodu pristupilo se centralizaciji i ukрупnjavanju niza preduzeća unutar velikih kompleksa poput na primer, *Naftne privrede Srbije* (u koju ulaze svi poslovi koji imaju vezu sa naftom uključujući čak i trgovinu derivatima, tipičnu potencijalno konkurentnu delatnost), ili preduzeća *Srbijašime* (koje je dotle bilo regionalno decentralizovano) itd. Iako se govorilo da je ovde reč o 'samo 11 preduzeća', to je značilo da je *de facto* podržavljeno blizu jedne trećine društvenog kapitala u privredi Srbije. Ovome valja dodati i velike udele države

⁸ Detaljnije o programu iz 1991. godine, videti u Zec *et al.* (1994), str. 232-242, kao i neke kritičke opaske u: Cerović (1991). Neke elemente poređenja programa iz 1990. i 1991. videti i u Madžar (1995), posebno poglavlje II.

u jednom broju većih preduzeća (npr. *Zastava, RTB Bor* itd) sa daljnjih 8-10% ukupnog kapitala privrede, pa se stoga, ovaj period može označiti pre kao period (*re)etatizacije* ili (*re)nationalizacije* društvenog kapitala nego njegove privatizacije. U tom periodu je dakle, oko 40-45% društvenog kapitala vraćeno pod *direktnu kontrolu države* iako je, za razliku od drugih tzv. socijalističkih zemalja, u Jugoslaviji, taj model upravljanja napušten još ranih 1950-ih godina što je zemlji obezbedilo značajnu prednost u pogledu rasta i efikasnosti privredivanja.

Naiznad, potrebno je sumarno oceniti *efekte i rezultate* republičkog programa iz 1991. godine. U vezi sa tim lako ćemo uočiti da je, sasvim u skladu sa pogoršavanjem uslova za privatizaciju preduzeća, interes zaposlenih za privatizaciju – naglo opao. U sledećoj tabeli prikazan je broj preduzeća koja su se upustila pod novim uslovima, u privatizaciju putem akcionarstva zaposlenih u periodu avgust 1991.- 1993. godina u privredi Srbije.

Privatizacija preduzeća u Srbiji na osnovu programa iz 1991. godine

godina	prodaja	dokapitalizacija
1991.	4	30
1992.	56	83
1993.	111	465

Izvor: *Zec et al.* (1994).

Iz podataka je primetan pad interesovanja za kupovinu akcija među zaposlenima tokom 1991. pa i 1992. godine. Za izvesno oživljavanje procesa koje je započelo 1992. i nastavilo se tokom 1993. godine, u najvećoj meri treba 'zahvaliti' ekstremnom rastu inflacije, a ne samom programu. Naime, pošto se revalorizacija vrednosti preduzeća vršila jednom godišnje, a inflacija u 1993. godini dostigla prosečnu godišnju stopu od $1,16 \times 10^{14}$ odsto (Petrović *et al.*, 1999), uplate za akcije koje bi se izvršile pre kraja godine prema upisu od nekoliko meseci ranije, postajale su zanemarljive. Stoga je bilo gotovo svejedno da li se kupuju akcije radi dokapitalizacije ili prodaje (što objašnjava povećan interes i za ovaj drugi oblik kupovine) budući da su uplaćena sredstva bila beznačajna. Sa druge strane, ni u tim uslovima interes za kupovinu akcija nije bio naročito veliki zbog potpune neizvesnosti privrednih prilika. Kupci su uglavnom, bila preduzeća koja su kasnila u privatizaciji prema programu iz 1990. i neka koja su izvršila dodatnu kupovinu po novom programu, a već su bila delimično privatizovana po prethodnom, tako da je, sve u svemu, bilo relativno malo novih učesnika u procesu privatizacije na osnovu programa iz 1991. godine.

U celini se može oceniti da je sa usvajanjem republičkog programa, privatizacija u Srbiji zaustavljena i da je jedina markantna promena koja je nastala u periodu 1991-93. godina bilo narastanje državnog sektora tj. stavljanje velikog procenta kapitala u privredi pod neposrednu državnu kontrolu. Na taj način je Srbija, početkom procesa tranzicije, odabrala da krene unazad (čak i u odnosu na sopstvenu istoriju i iskustvo dotadašnjeg sistema), ka državno regulisanoj i centralizovanoj privrednoj strukturi.⁹

5. Period 1994-1997.

Početakom 1994. godine, hiperinflacija je dostigla razmere koje više nisu mogle biti ni održive ni podnošljive, a nisu više mogle ni garantovati prikupljanje inflacionog poreza. Stoga se pristupilo izradi antiinflacionog programa koji je implementiran 24. januara 1994. godine. Glavni autor programa bio je Dragoslav Avramović,¹⁰ tadašnji guverner Narodne banke Jugoslavije (naziv Jugoslavija je uistinu, obuhvatao samo Srbiju i Crnu Goru). Brza stabilizacija cena koja je usledila i remonetizacija (povratak novca u upotrebu posle hiperinflacije) doprineli su izvesnom oporavku privrede kao i uravnoteženju budžeta (obrnuti Tanzijev efekat).

Polovinom godine, međutim, pokazalo se da ovaj trend oporavka ne može biti održiv na duži rok tj. da su se efekti remonetizacije iscrpili. To je ukazivalo na potrebu preduzimanja korenitijih reformi u sistemu i ekonomskoj politici. Glavni kreator antiinflacionog programa, guverner Avramović, nastojao je da

⁹ Ta sklonost ka centralizmu i centralizovanoj kontroli nije bila karakteristična za tadašnje vlasti u Srbiji samo na ekonomskom planu. Krajem 1980-ih Srbija je uporno nastojala i da se odnosi u jugoslovenskoj federaciji centralizuju što je značajno doprinelo narastanju popularnosti centringulnih političkih sila u ostatku zemlje i svakako uticalo na njen ubrzani i haotični raspad. Sa druge strane, rukovodstvo Srbije je paradoksalno, istovremeno bilo i protiv svake značajnije uloge saveznih vlasti i posebno, njihovog pokušaja da ekonomskim merama odzve jugoslovenski ekonomski prostor (verovatno stoga što u novom okruženju, te mere ne bi mogle biti kontrolisane od strane tadašnjih srpskih vlasti). Naiznad, među glavnim kreatorima ekonomske politike u Srbiji našli su se i oni ekonomisti koji su sebi pripisivali orel 'disidentan' mada na sasvim drugom osnovu od onih u drugim socijalističkim privredama. Taj navodni disidentski status zasnovao se na njihovom otporu reformama i ekonomskim politikama koje je nastojala da postepeno ukiada mere komandno-planske privrede i uvodi više tržišnih podsticaja i više samostalnosti preduzeća kroz razvoj samoupravnog sistema (krajem 1950-ih i početkom 1960-ih). Pored ovoga, na političkom planu, oni su često bili zastupnici ideologije nacionalizma.

¹⁰ Dragoslav Avramović (1919-2001) bio je istaknuti ekonomista koji je veliki deo radnog veka proveo u Sveškoj banci i drugim međunarodnim institucijama. Autor je antiinflacionog programa iz 1994. godine.

ubedi vlasti u potrebu daljih reformi ali nije naišao na odobravanje. Ipak, oslanjajući se na popularnost koju je stekao nesumnjivim efektima svog antiinflacionog programa, pokušao je da i sam pripremi odgovarajuće programe reformi, posebno u domenu privatizacije. U tom cilju je, pri Narodnoj banci, početkom 1996. godine, formirana posebna radna grupa koje imala zadatak da pripremi novi projekat privatizacije u Srbiji.

U to vreme, program privatizacije iz 1991. gotovo je i prestao da se primenjuje. Osim manjeg broja preduzeća koja nisu stigla da izvrše započetu privatizaciju tokom inflatornih uslova, pa su taj proces morala da završe u uslovima stabilnog dinara, novih kandidata za promenu vojninske strukture gotovo da nije ni bilo. To je i razumljivo – privreda osiromašena usled hiperinflacije, niski dohoci i opšta neizvesnost, nisu činili pogodan ambijent za privatizaciju na osnovu starog modela sa restriktivnim uslovima prodaje akcija, niskim popustima i kratkim rokovima otplate.

U međuvremenu, došlo je do još jednog udara na privatizacione procese. Pošto je uspostavljen stabilan cenovni ambijent, pojavile su se ideje da dotadašnju privatizaciju, odnosno izvršene uplate za akcije, treba revalorizovati s obzirom da su te uplate bile potpuno obezvređene u hiperinflatornim uslovima. U stvari, ideja je potekla iz Demokratske stranke sa ciljem da se ovin potezom pokušaju da ospore veliki dobici koje su pojedinci stekli tokom hiperinflacije (povlašteni pojedinci su mogli da dobiju kredite za poslovanje ili kupovinu akcija, a njihova otpлата je bivala obezvređena, ili su mogli da kupuju devize po službenom kursu koji nije bio ni u kakvoj vezi sa stvarnom vrednošću deviza s obzirom na dnevnu inflaciju od 100 ili više odsto). Pokazalo se međutim, da revalorizacija nije imala uspeha na tom planu, ali se pokazala štetnom sa stanovišta dostignutog nivoa privatizacije.

Iako je ideja potekla iz opozicije, tadašnje vlasti u Srbiji su je rado prihvatile i na taj način praktično, osporile čitavu dotadašnju privatizaciju – po oba do tada primenjena programa: saveznom i republičkom. Za revalorizovane uslove plaćanja upisanih deonica, zaposleni kao akcionari, nisu imali sredstava pa su morali da odstanu od kupovine ili da svoje dotadašnje uplate 'prodaju' po beznačajnijim iznosima onima koji su u hiperinflaciji stekli imetak. Međutim, kako je do tada otplaćen sasvim mali deo upisanih akcija, efekti revalorizacije su prešli da, prema nekim procenama, obim privatizovanog kapitala svedu na jednu 1% ukupnog kapitala u privredi. Ipak, to se nije dogodilo u tako drastičnom vidu s obzirom da su mnoga preduzeća pokrenula sudske sporove koji su bili dugotrajni, a mnogi nisu ni dovedeni do kraja u potrebnom roku.

U takvom okruženju je radna grupa u Narodnoj banci nastojala da dode do novog programa privatizacije koji bi bio održiv i realističan za date uslove i koji je trebalo da na relativno brz način obezbedi vlasničku transformaciju preostalog društvenog kapitala (posle hiperinflacije i njom izazvanog sunovrata proizvodnje) u privredi Srbije. Već tokom proleća 1996. predlog novog programa je bio pripremljen.

Ovaj program je baziran na četiri modela privatizacije i to na sledeći način. Jedna četvrtina društvenog kapitala (25%) trebalo je da pripadne zaposlenima putem akcionarstva zaposlenih, drugih 25% kapitala trebalo je da ojača vlasnički portfelj penzionog fonda prelaskom u njegovo vlasništvo, narednih 25% je trebalo podeliti svim odraslim građanima, dok bi poslednja četvrtina bila namenjena prodaji (tržišna privatizacija). Na taj način bi se relativno brzo i na odlučan način, razrešila pitanja vlasničke strukture kao osnove za niz drugih neophodnih reformi i promena u monetarnoj, zatim fiskalnoj politici, politici kursa itd.¹¹

Nažalost, ali očekivano s obzirom na političko stanje u zemlji, program nije nikada zvanično usvojen niti primenjen, a jedini efekat ovog napora bila je smena guvernera – na skupštinskom zasjedanju, maja 1996. na kom mu je izglasano nepoverenje. Na taj način, još jedan pokušaj ozbiljnih reformi je osujećen, a uprkos velike lične popularnosti guvernera i opšte podrške njegovim projektima, vlast je odabrala da načini još jedan korak unazad u razvoju Srbije.

6. Program privatizacije iz 1997. godine

Sasvim iznenada, početkom 1997. godine, vlast je proglasila tu godinu – godinom reformi. Nije se moglo jasno razaznati o kakvim reformama je reč, ali se ubrzo pojavio jedan novi projekat privatizacije, očigledno sastavljen na brzini i po zahtevima političkog vrha. Uprkos tome, program je mogao biti primenljiv iako, kako će se videti na kraju, gotovo nimalo nije pokrenuo proces privatizaciji na široj osnovi.

Tokom 1997. godine podaci su ukazivali na relativno skroman obim privatizacije ostvaren po osnovu dotadašnjih programa. Prema podacima Zavoda za statistiku (SZS, 1998) u društvenom sektoru bilo je zaposleno 51,1% svih radnika, u privatnom (većinom manja, novoformirana preduzeća) 14,5%, a u mešovitom (delimično privatizovana preduzeća) nešto ispod trećine.

¹¹ Detaljnije videti u Uvalić, 2010, pp. 85-96.

Istovremeno, u društvenom sektoru je bilo angažovano 57,5% fiksnih sredstava, u privatnom samo 5,9% i u mešovitom 35,4%; u prihodima međutim, društveni sektor je ostvarivao udeo od samo 41%, privatni čak 31,8% i mešoviti 25,4% (ostatak do 100% pripadao je zadržanom sektoru po svim specifikacijama, detaljnije v. Cerović, 1999). Na osnovu ovih i drugih podataka mogla se približno utvrditi sledeća vlasnička struktura nad ukupnim kapitalom u Srbiji: novi privatni kapital oko 6%; privatizovani 9%; društveni 47% i državni (mada statistički prikazivan kao društveni) oko 38% (Cerović, 2000a).

U takvom okruženju usvojen je novi program privatizacije. Program se sastojao iz dva dela. Prvi deo programa bio je ograničen na oko 70 većih ili, kako se činilo značajnijih, preduzeća. Da bi se ta preduzeća privatizovala bila jo potrebna saglasnost vlade ili bi pak, ona sama pokrenula proces njihove svojinske transformacije. Model koji bi bio primenjen nije direktno utvrđen ali se, uglavnom, težilo modelu prodaje. U osnovnoj zamisli to nije bila loša ideja. Ona se naslanjala na mogućnost da ovakva preduzeća preuzimaju ozbiljniji kupci koji bi oživeli ili unapredili njihov proces proizvodnje.¹² Pored ovoga, treba pomenuti još jedno ograničenje privatizacije koje se odnosi na tzv. javna (tj. tokom 1991-92. podržavljena) preduzeća u kojima se moglo privatizovati najviše do 49% kapitala.

Drugi deo programa odnosio se na sva ostala preduzeća. Taj deo je predviđao privatizaciju društvenog kapitala kao *dobrovoljan* proces koji se pokreće odlukom samog preduzeća. Ipak, ustanovljena je *obaveza* svih preduzeća da izvrše *procenu vrednosti društvenog kapitala* do kraja godine (procenjena vrednost društvenog kapitala je kao i 1991. godine trebalo da bude osnov za raspodelu i kupovinu akcija). Koliko je vlast u Srbiji bila uistinu zainteresovana za realizaciju ovog programa može da pokazuje podatak o sprovođenju ove obaveze: krajem 1999. godine (skoro dve godine posle zadatog zakonskog roka) oko 2000 preduzeća (od preko 8000 iz 1997.) preduzelo je neke radnje u vezi sa procenom vrednosti kapitala, od kojih je samo oko 1500 tu proceduru privelo kraju, a proces privatizacije pokrenut je tek u oko 300 slučajeva (pretežno manjih firmi sa ukupnim kapitalom od oko 1 mld. nemačkih maraka i sa ukupno oko 100.000 zaposlenih).

¹² To se naravno, nije dogodilo s obzirom da je Srbija i pored pružene prilike za normalizaciju stanja po okončanju sukoba u Hrvatskoj i Bosni u koje je bila više ili manje direktno upletena, ponovo došla u sukob sa međunarodnim faktorima (ovoga puta u vezi sa svojom represivnom politikom na Kosovu).

Ovaj deo novog programa je (sasvim iznenadjuće ako se setimo kritika programa iz 1990. godine o navodnoj raspodaji društvene svojine), predviđao da osnovni model privatizacije bude *besplatna podela akcija zaposlenima*. Pre toga tj. pre raspodele akcija, svako preduzeće bilo je dužno da 10% procenjene vrednosti društvenog kapitala prenese na *penzioni fond* kao novog vlasnika. Po izvršenju ove obaveze, svi zaposleni ili bivši zaposleni (penzioneri)¹³ kao i svi osigurani poljoprivrednici (u odnosu na prethodne programe ovo je nova kategorija građana sa pravom da uz iste olakšice kao kod zaposlenih učestvuje u privatizaciji) stiču pravo da bez naknade, *po godini staža* postanu vlasnici akcija u vrednosti od *400 nemačkih maraka* (tj. za punih 40 godina staža, ukupno 16.000 maraka). Pored toga oni su mogli da kupe i *dobitne akcije sa popustom* i to u maksimalnom iznosu od *6000 maraka*, uz *opšti popust od 20% uvećan za jedan procentni poen po godini staža* (ili za 40 godina staža, uz ukupni popust od 60%). Na taj način svaki zaposleni sa recimo, prosečnim stažom od 20 godina, mogao je poslati vlasnik akcija u vrednosti od 14.000 maraka za koje bi ukupno platio 2400 maraka (8000 besplatno i 6000 uz popust od 40%).

Međutim, ova prava su imala i jedno *ograničenje*. Tačnije, ona su se mogla potpuno iskoristiti pod uslovom da ukupan obim privatizacije sa ovakvim pogodnostima, ne pređe *granicu od 60% vrednosti društvenog kapitala* u preduzeću. Preostalih 30% kapitala (ili više ukoliko posle prenosa 10% vlasništva na penzioni fond i iskorišćenja svih pogodnosti ostane neprivatizovan veći udeo društvenog kapitala) pripadao je novoj ustanovi – Akcijskom fondu – koja je, u ime države, vršila funkciju vlasnika nad tim kapitalom ali *bez prava upravljanja*.

Za razliku od dotadašnjih programa akcionarstva zaposlenih, svaki nosilac prava na pomenute pogodnosti u privatizaciji, mogao je da bira u kom preduzeću želi da ta prava ostvari (nije obavezan da ih ostvari u preduzeću u kom radi). To bi se moglo smatrati dobrom novinom pošto je ona omogućavala da svako bira preduzeće u kom želi da ostvari vlasnička prava i na određeni način je uvođila načelo konkurencije. Međutim, u praksi se pokazalo da to nije realističan predlog: načelo izbora je postojalo ali konkurisanja za akcije nije zapravo moglo biti, pošto su se akcije delile besplatno i pošto su pravo prvenstva ostvarivali zaposleni u preduzeću. Naprotiv, ova mogućnost je dovela do niza zloupotreba (sticanje akcija preko veze) koje su uostalom, gotovo nezostavne kadgod se tržišna distribucija zameni nekim vidom racionisanja.

¹³ U privatizaciji su mogli da učestvuju i zaposleni iz tzv. nepretvrdnih delatnosti tj. zaposleni izvan preduzeća ka na primer, zaposleni u obrazovanju, kulturi itd.

Ispлата za akcije kupljene sa popustom morala se izvršiti u roku od *šest godina*. Dinamika plaćanja je bila određena na sledeći način: u prvoj i drugoj godini plaća se po 10%, a u ostalim po 20% vrednosti akcija. Raspodela akcija je takođe imala svoju dinamiku – u prvoj godini se dobija 10% akcija, u drugoj i trećoj po 20%, a u naredne dve po 25% i u skladu sa tim se stižu odgovarajuća akcionarska prava. Međutim, akcije se nisu mogle otuđiti dok se ceo proces plaćanja i distribucije akcija ne dovede do kraja. Praktično, to je značilo da neće biti prometa ovih akcija u periodu od narednih pet godina. Takva odredba je veoma štetna – zaposleni nemaju osećaj da akcije imaju vrednost (ne mogu se otuđiti pa ne mogu imati ni cenu), pa se prema njima neće ni odnositi kao prema stvarnoj imovini što posredno, negativno utiče i na njihov odnos prema imovini celog preduzeća. Sa druge strane, ako ih ne doživljavaju kao realnu vrednost zaposleni će biti skloni da ih (striktno govoreći, ilegalno zbog zabrane prometa, ali ipak moguće iz ekonomskih interesa) ustupaju preduzimljivim pojedincima po nerazumno niskim cenama i tako im omogućuje velike dobitke – što se i događalo.

Prema tome, ovaj deo programa privatizacije iz 1997. godine imao je potencijal da privatizuje do 60% društvenog kapitala dok je 40% ostajalo – *de facto* – u vlasništvu države (10% u penzionom i 30% u akcijskom fondu). Pod društvenim kapitalom su se podrazumevala sredstva preduzeća (trajni izvori) dok sredstva koja potiču od zaduženja (tuda sredstva) nisu mogla biti predmet privatizacije po ovom osnovu. Kako su međutim, dugovi preduzeća činili veliki deo ukupno angažovanih sredstava (oko 60% u proseku), program je predviđao poseban model za njihovu privatizaciju – *konverzija duga u imovinu sa popustom od 20%*. Time je omogućeno poveriocima da umesto povraćaja duga mogu postati vlasnici akcija preduzeća u visini pozajmljenih sredstava uvećanih za dodatnih 20% po osnovu popusta.

Da bi se čitalac lakše snašao prilikom analize principa i efekata ovog programa poslužićemo se jednim hipotetičkim primerom. Zamislimo preduzeće u kome postoji 10 radnika sa prosečnim stažom od 20 godina. Ukupna aktiva tog preduzeća iznosi 500.000 maraka od čega je 300.000 društveni kapital preduzeća, a 200.000 potiče iz duga. Pošto se vlasništvo nad 10% društvenog kapitala prenese na penzioni fond, svaki prosečni zaposleni dobije akcije u vrednosti od 8000 i može da kupi dodatne akcije u vrednosti od 6000 za cenu od 3600 maraka (akcije radi prodaje kapitala uz popust od 40%). Poverioci (npr. banke) mogu da konvertuju svoj dug u vlasništvo uz popust od 20%. Ako nema drugih kupaca i ako svi iskoriste svoja prava na povlašćenu kupovinu, promene

u vlasničkoj strukturi preduzeća mogu se, sasvim uprošćeno, prikazati na sledeći način uz pomoć standardnog T računa:

Stanje pre privatizacije		Stanje posle privatizacije	
<i>Aktiva</i>	<i>Pasiva</i>	<i>Aktiva</i>	<i>Pasiva</i>
500.000 (oprema itd)	300.000 (društveni kapital)	500.000	200.000 (dug, tuda sred.)
36.000 (gotovina, uplate zaposlenih)	126.000 (akcioni fond, država)	30.000 (penzioni fond, država)	80.000 (zaposleni besplatno)
	80.000 (zaposleni besplatno)	60.000 (zaposleni sa popustom)	240.000 (banke)
536.000	536.000		

U našem primeru vidimo da bi zaposleni postali vlasnici akcija u ukupnoj vrednosti od 140.000 maraka (ili 46,67% zatečenog društvenog kapitala), tako što bi dobili besplatne akcije u vrednosti od 80.000, a uplatom od 36.000 maraka stekli bi i dodatne akcije u vrednosti od 60.000 maraka (popust od 40% po osnovu prosečnog staža). Država bi, u vidu penzionog i akcijskog fonda zajedno, preuzela 156.000 maraka društvenog kapitala. Poverioci bi postali vlasnici u vrednosti od ukupno 240.000 maraka (jer bi im, osim iznosa duga, u vlasništvo ušlo i dodatnih 20% tog iznosa, kao popust na račun društvenog kapitala). Ako su ovide u pitanju banke, a treba znati da su one u to vreme i najvećim delom, bile pod državnom kontrolom, ispostavilo bi se da država stiče vrlo veliki deo kontrole nad preduzećem. Međutim, poverioci mogu biti i druga preduzeća, a neka možda i privatna ili u mešovitom vlasništvu, što bi povećalo obim ukupne privatizacije.

Zbog toga se ne može izvesti sasvim pouzdan zaključak o stvarnim efektima primene ovog programa niti se može utvrditi ko ostvaruje najveću korist od njegove primene. Tako recimo, pošto bi se u našem hipotetičkom primeru, ukupan angažovani kapital povećao za iznos uplate zaposlenih (36.000), posmatrano u celini, zaposleni bi postali vlasnici oko 26% preduzeća, država (direktno, kao vlasnik) oko 29%, a poverioci oko 45%. Na taj način ukupan udeo zaposlenih u vlasništvu nad preduzećem ne bi bio naročito veliki, a

imajući u vidu da je preduzeće iz našeg primera zaduženo ispod proseka, u realnom životu bi to moglo biti i znatno manje. Pored toga, poseban problem bi se mogao javiti ako se, kao zainteresovani poverioci, javne baš oni povlašćeni vlasnici koji su svoji imetak ostvarili pod neregularnim uslovima iz doba hiperinflacije. U takvom slučaju ovaj program privatizacije bi njima obezbedio nesrazmerno pogodnosti.

Gornji hipotetički primer služi samo kao ilustracija nekih mogućih konsekvenci primene novog programa. Međutim, kao što je već rečeno, njegova primena je bila izuzetno skromna. Glavni razlog za to bila je činjenica da su prava na besplatnu privatizaciju i kupovinu akcija sa popustom bila izražena u *nemačkim markama*, a da je istovremeno, *zvanični kurs* radikalno odstupao naniže od realne vrednosti nemačke valute u odnosu na dinar (premijsa na crnom tržištu deviza je i po nekoliko puta nadilazila službeni kurs u zavisnosti od godine posmatranja). Kako je program predvideo primenu zvaničnog kursa, mnogostruko su se *umanjivala prava zaposlenih* kada se po tom kursu preračuna dinarska vrednost preduzeća i akcija u marke. Tek posle političkih promena u zemlji u oktobru 2000, kada se vrednost marke uskladila sa tržišnom vrednošću, interesovanje za privatizaciju po ovom programu naglo je naraslo.¹⁴ U celini, povodom programa privatizacije iz 1997. godine može se zaključiti da je on nudio jedan, za to vreme, primenljiv model ali da su njegovi konačni efekti relativno mali. Tako je do sredine 2000. godine manje od 500 preduzeća preduzele neke korake u pravcu privatizacije, ali je krajem 2000. godine ukupno oko 1000 preduzeća (većinom onih koja su izvršila pripreme ranije) nastojalo da stupi u taj proces da bi konačno, bilo privatizovano 777 preduzeća¹⁵ po ovom programu. Pored objektivnog razloga za sporo privatizovanje i to relativno malog obima usled nerealnog kursa dinara, svakako treba naglasiti da je jedan od bitnih razloga za odlaganje i sporu privatizaciju po ovom programu bio i očigledan nedostatak političke volje da se ona obavi.

¹⁴ Detaljan prikaz ovog programa privatizacije sa objašnjenjima može se naći u Vasiljević *et al.* (1997). Ipak, prilikom korišćenja tog izvora treba biti oprezan: izgleda da ni autorima ove knjige mnogi ekonomski aspekti novog programa nisu bili jasni pa će čitalac u njoj naći i na neka bizarna objašnjenja kao što je prikaz bilansa preduzeća koji posle privatizacije više nije u ravnoteži ili na primeru po kojina umesto popusta kupac akcija (recimo, pri konverziji duga u vlasništvu) treba još i da doplati određeni iznos (v. *op. cit.* str. 22-25).

¹⁵ Prema: Agencija za privatizaciju, (2012).

7. Program privatizacije iz 2001. godine

U februaru 2001. godine obustavljena je primena programa privatizacije iz 1997. i pristupilo se pripremi novog projekta. Razlozi prekida primene dotadašnjih modela privatizacije bili su višestruki. Prvo, postojala je mogućnost da se, u novim uslovima, izvrši privatizacija sa nejasnim ishodom, uz mogućnost da se na ekonomski neopravdan način sekne relativno značajna imovina od strane onih koji su trenutno raspolagali sredstvima bez jasnog porekla ili onih koji su bili u poziciji da iskoriste svoj povlašćeni položaj u prethodnom periodu. Drugo, nastojalo se da se dođe do programa koji bi se oslonio na procese privatizacije iz drugih privreda u tranziciji koji su se pokazali uspešnijim i da se ta iskustva primene i na privredu Srbije posebno imajući u vidu da je ona u ozbiljnom zakasnjanju u pogledu reformi. Treće, ekonomski potpuno iscrpenoj privredi jednom nerazumnom i regresivnom politikom iz perioda devedesetih, bio je potreban brz oporavak i što brži priliv dodatnih sredstava koja su mogla da se ostvare putem privatizacije. Ti argumenti su u velikoj meri uticali i na koncept i ideje novog programa koji je bio u pripremi.

Doista, novi program privatizacije koji je stupio na snagu sredinom 2001. godine, bio je zasnovan na snažnom diskontinuitetu sa dotadašnjim projektima. Kao osnovni model, on je promovisao tržišnu privatizaciju odnosno, *prodajni preduzeća*. Nema sumnje da su prilikom njegovog kreiranja značajan uticaj imali i spoljni eksperti među kojima je vladalo uverenje (posebno među onima iz Švedske banke posle nesumnjivog lutanja – recimo, prvobitnog oduševljenja vaučerskom privatizacijom i kasnijeg razočaranja) da se prodaja potvrdila kao najbolji i najefikasniji model (u to vreme je iskustvo modela prodaje u Estoniji naročito dobilo na popularnosti).¹⁶ Sa druge strane, ovaj model je bilo moguće koristiti u većoj meri nego ranije jer je Srbija konačno uvidela da je deo savremenog sveta i da se mora – i kao zemlja i kao privreda – znatnije integrirati u međunarodne tokove, te da odatle može očekivati i značajniji priliv kapitala kao i potencijalne kupce koji su u stanju da unaprede već gotovo sasvim uništena domaća preduzeća.

¹⁶ Autor ovog teksta je na više skupova bio suočen sa primerom Estonije, ali svojim intervencijama u raspravi poput one da Estonija ima tek oko milion stanovnika i da je privatizacijom par desetina velikih preduzeća nasledenih iz sovjetske ere proces privatizacije bilo lako okončati jer je trebalo pronaći tek isto toliko kupaca, te da to nije primer na koji se može osloniti privreda koja želi da privatizuje nekoliko hiljada relativno većih preduzeća, nije naišao na šire odobravanje.

Model prodaje

Model prodaje u novom programu bio je organizovan u dva osnovna oblika: *tenderi* i *aukcije*. *Tenderi* su bili namenjени prodaji većih i potencijalno perspektivnih preduzeća (oko 200). U tom smislu, procedura tendera je bila znatno složenija, a akcentat je stavljen na poslovnu pouzdanost kupca kao strateškog investitora od koga se očekuje da revitalizuje i unapredi kupljeno preduzeće. Očekivalo se da će se u tom slučaju, kao kupci češće javljati strani investitori. *Aukcije* su bile predviđene za prodaju ostalih (nešto manjih) preduzeća. U skladu sa tim, postupak aukcije je trebalo da bude jednostavniji i brži, a za kreditibilnost kupca se smatralo da je dovoljno što je spreman da se nadmeće i uloži svoj novac u kupovinu u skladu sa teorijskim predviđanjem da su kupci sa najboljim ponudama ujedno i najperspektivniji vlasnici za dato preduzeće.

Prodaja se oglašavala i obavljala na osnovu *procenjene vrednosti*, a konačna cena je zavislala od interesovanja kupaca, toka nadmetanja ili drugih uslova koje kupac trebalo da ispuni. U skladu sa značajem tendera, procenu vrednosti i sam postupak realizacije tendera vodili su iskusniji konsultanti koji su posao dobijali takođe, putem svojevrsne tenderske procedure. Za pokretanje privatizacije bio je potreban dopis o zainteresovanosti (pismo o namerama) jednog ili više kreditibilnih investitora. Od investitora koji se prijavljuju na tender očekivalo se da ponude i odgovarajući investicioni, a često i socijalni program.

Tender je bio organizovan na sledeći način. Najpre je vršen izbor *privatizacionog saveznika*, a zatim se pristupalo *pripremi tendera* (procena vrednosti i boniteta ponudene firme, uslovi tendera, javni poziv itd). Sledeću fazu predstavljala je *implementacija tendera* koja obuhvata prikupljanje i ocenu ponuda, procenu kvaliteta podnosioca ponude i najзад, proces pregovaranja da bi usledila poslednja faza tzv. *završavanje tendera* koja podrazumeva prenos vlasništva i tzv. *monitoring* tj. praćenje izvršenja obaveza koje je kupac preuzeo. Procenjivalo se da ceo proces i tok svih pomenutih procedura treba da traje od 8 do 12 meseci.

Tipičan primer tendera podrazumeva da kupac (investitor) kupuje 70% *društvenog kapitala* preduzeća. Preostali deo se raspodeljuje tako da *zaposlenima pripada do 15%*, a *građanima najmanje 15%*. Na tenderu pobeđuje kupac koji ponudi najbolje uslove u skladu sa uslovima tendera što ne znači nužno i najveću cenu već se ona kvantifikuje predviđenim ponderom, a na isti način se ocenjuje i ponudeni obim i vrsta investicija (trazvoje, ekološke itd) kao

i socijalni program (plan zapošljavanja, eventualne naknade onima koji izgube radno mesto itd) ili drugi zahtevani uslovi na konkretnom tenderu.

Aukcija se obavlja brže (3-5 meseci) i sastoji se od *pripreme* i *prodaje*. Priprema obuhvata procenu vrednosti i pripremu privatizacionog programa te javni poziv i posetu zainteresovanih investitora preduzeću koje se nudi na prodaju. Ozbiljnost kupca se utvrđuje zahtevom da položi određeni depozit radi učešća u aukciji (u iznosu početne cene). Prodaja se obavlja direktnim licitiranjem prijavljenih kupaca i u principu, pobeđuje onaj koji ponudi najvišu cenu. Tipičan primer aukcije podrazumeva *kupovinu 70% društvenog kapitala*, a udео od 10-30% *pripada zaposlenima* zavисno od toga da li se prodaja obavi brže (svih 30% preostalog kapitala) ili sporije (20% ili 10% za one koji najviše kasne; u tom smislu, zakon je precizirao konkretne rokove što je trebalo da deluje kao jedna vrsta podsticaja za brži ulazak preduzeća u proces privatizacije).

Aukcije su se mogle organizovati na dva načina – kao *engleska* ili *holandska* aukcija. Kod engleske aukcije se utvrđuje početna cena, a konačna se utvrđuje na osnovu licitiranja – naviše. Holandska aukcija podrazumeva u načelu, obrnut proces: početna cena je visoka, pa se kroz licitiranje smanjuje dok se neko od kupaca ne odluči da je prihvatiti. Ovaj metod će se naročito primenjivati u kasnijoj fazi programa kada je interes za kupovinu preduzeća opao. Doduše, početna cena nije bila visoka – u praksi ona je utvrđivana na nivou od 20% knjigovodstvene vrednosti. Ako po toj ceni kupaca ne bi bilo sledeća ponuda je bila da se preduzeće može kupiti i obveznicama stare devizne štednje.¹⁷ U praksi (s obzirom na cenu ovih obveznica), to je značilo da će se platiti oko 10% početne cene. U slučaju da ni tada nema zainteresovanih kupaca, nova početna cena se svodila na 10% knjigovodstvene vrednosti preduzeća, a ako ni tada kupac ne bi bio spreman da je plati, ponovo je postojala mogućnost kupovine papirima stare devizne štednje što je konačnu cenu preduzeća svodilo na samo 5% knjigovodstvene vrednosti.

Ovaj momenat ukazuje i na najveću *slabost* modela prodaje. Naime, pošto se obavi prodaja preduzeća koja su sa stanovišta kupaca poslovno interesantnija, proces privatizacije se značajno *usporava*. Ubrzavanje procesa se svodi na obaranje cena i relaksiranje uslova kupovine. Sa spuštanjem cena raste međutim i rizik u vezi sa kvalitetom kupaca: kao kupci se mogu javiti i poslovno

¹⁷ Obveznice su bile namenjene štedišama čija je devizna štednja potrošena tokom 1990-ih; njima se moglo trgovati kao hartijama od vrednosti, a obezbeđivale su isplatu novca u odgovarajućim terminima.

nekretnih lica ili lica koja imaju druge interese u vezi sa kupovinom (recimo, zauzimanje dobre lokacije ili zgrade preduzeća pod povoljnim uslovima i sl). To, razume se, ne garantuje ni dalje poslovanje kupljene firme, ni zaposlenost, ni profit, pa ni poreze za državu blagajnu i čini privatizaciju problematičnim projektom sa – neizvesnim ishodom. U takvim uslovima se čini mnogo perspektivnijim odustajanje od isključivo jednog modela (prodaje) i podsticanje drugih vidova privatizacije poput dokapitalizacije, zajedničkih ulaganja sa privatnim kapitalom, interne privatizacije,¹⁸ ili opšitije rečeno, prelazak na više različitih modela i veću decentralizaciju procesa privatizacije.¹⁹

Pored pomenutih oblika prodaje treba pomenuti još i *prodaju akcija preko berze*. Ovaj oblik prodaje odnosi se pre svega, na prodaju kapitala koji je prema programu iz 1997. godine pripao akcijskom fondu. Kako je reč o udelu u kapitalu manjem od polovine, kupci akcija koje nudi fond mogli su, pod istim uslovima, da otkupe i akcije zaposlenih i na taj način steknu preko 50% vlasništva. Primenom ovog modela pokazalo se da je položaj malih akcionara u novom zakonodavstvu prilično nezaštićen i da su se oni nalazili pred izborom – prodati akcije po datoj ceni ili ih (zbog nepovoljnog učešća novog vlasnika) ne prodati praktično nikada, odnosno zadržati ih, ali uz nejasnu perspektivu dividendi zbog zanemarljivog učešća na poslovnu politiku preduzeća. Stoga nije ni čudo da su neke privatizacije putem berze, izazivale konflikte između zaposlenih kao akcionara i novih vlasnika, da je vršen pritisak na male akcionare ili da su vlasnici menadžeri doživljavali ovakvu privatizaciju ako neprijateljsko preuzimanje.

Najzad, novi program je uveo još jedan vid privatizacije pod pojmom *restrukturisanje*. Ovaj deo programa odnosio se na jedan broj većih preduzeća, a pre svega onih koja su bila opterećena ili visokim dugovima ili prevelikom zaposlenošću. U takvim slučajevima, program je predviđao da se ta preduzeća najpre podvrgnu restrukturisanju kako bi se učinila pogodnijim za prodaju u nekom budućem trenutku (među njima su se nalazila velika preduzeća poput *Zastave*, *RTB-a*, *ILR-a*, *IMT-a* itd. ali i neka manja koja je pre privatizacije

¹⁸ U programu je postojala mogućnost da se kao kupci javne i zaposleni ili menadžeri firme koja se prodaje. Međutim, oni su mogli da nastupe samo kao kupci koji se takmiče sa svim ostalim potencijalnim investitorima. Jedina prednost sadržana je u mogućnosti da prilikom kupovine mogu računati na mogućnost oplate tj. kupovine na kredit posebno u slučaju kupovine od strane menadžmenta.

¹⁹ Detaljnije o programu iz 2001. ili o nekim njegovim manama, videti: Vlahović, 2001; Begović *et al.* 2001; Zec, 2001; Cerović, 2001; Mihovanović, 2001; Uvalić, 2001; Lovreta, 2001; Đukić, 2001; Madžar, 2001; Šoškić, 2001; Cerović, 2002; Vasiljević, 2002; Cvjetičanić, 2002 i dr. Radi poređenja v. Domadenik *et al.* 2001.

trebalo razrešiti dugova bar prema državi i javnim preduzećima). Jedan broj tih preduzeća je kasnije prodat (na tenderu ili aukciji) ali je status najvećih preduzeća ostao nerešen u dugom periodu.

Rezultati i efekti programa

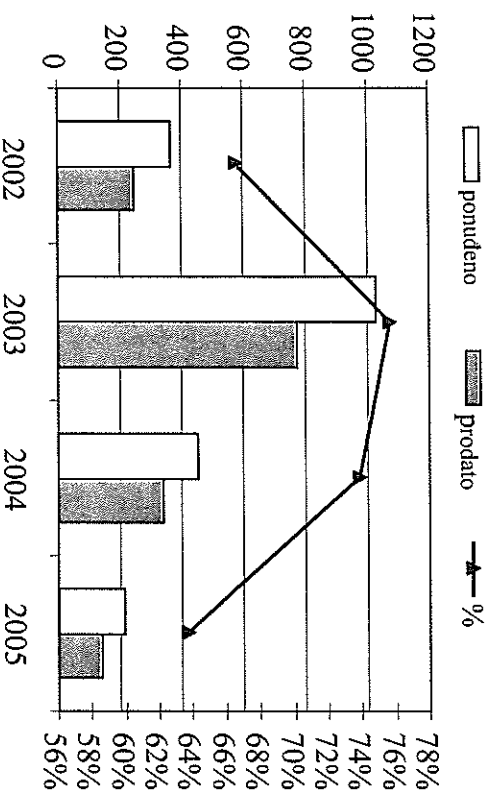
Prema očekivanjima, u prvoj fazi privatizacije po novom programu došlo je do relativno brze realizacije nekoliko značajnih privatizacija. Tako je već tokom prve godine izvršena privatizacija tri velike cementare (preko 138 mil. dolara što je u tom trenutku iznosilo 1,4-1,5% BDP-a zemlje), *Merime* iz Kruševca (14,4 mil. dolara), valjaonice u Sevojnu (7 mil. dolara) itd. Do oktobra 2002. na 40 aukcija (sa preko 50% uspeha u odnosu na ponudu) prodata su preduzeća u vrednosti od oko 11 mil. dolara, a preko berze izvršena je privatizacija kapitala u 16 slučajeva (vrednost oko 50 mil. dolara). Na taj način se ostvarivao značajan privatizacioni prihod kao jedan od važnih ciljeva programa.

Najveći broj prodaja ostvaren je tokom 2003. ali posle toga obim prodaje, takođe očekivano, počeo je naglo da opada. Tako je od 2002. do maja 2005. prodato ukupno 1494 preduzeća od čega na tenderima oko 2%, na aukcijama oko 82% i preko berze 16%. Ukupan ostvareni prihod iznosio je nešto preko 1,5 mld. evra, od čega kroz tendere oko 846 miliona ili oko 55% (aukcije 30% i berza 15%). Posredstvom obaveza koje su kupci preuzeli, za investicije i socijalne programe ugovoreno je oko 1 mld. evra. Dinamika privatizacije u pomenutom periodu prikazana je na sledećem grafikonu (Slika 1):

U posmatranom periodu pada u oči da se, osim što je najveći prihod poticao od tendera, na njima najčešće javljao ili tačnije, najbolji u pogledu cene, bio strani investitor (56% prihoda). Ukupno realizovani prihod od stranih kupaca iznosio je 968 mil. evra i još oko 75% tog iznosa na ime obećanih investicija. Pored toga na tenderima je postignut i najbolji odnos prodajne cene prema knjigovodstvenoj vrednosti preduzeća koji iznosi 1.32 (nasuprot aukcija na kojima taj odnos iznosio 0,74 uz nešto bolji odnos prilikom prodaje preko berze tj. 1.21 ili ukupno, za sve privatizacije 1.05; v. Cerovic and Dragutinovic, 2007). Na osnovu toga se može zaključiti da je prodaja putem tendera bila najuspešniji vid prodaje preduzeća bar kad je reč o ostvarenim privatizacionim prihodima, a posebno kada su u pitanju bili strani kupci.

Slika 1.

Dinamika privatizacije u Srbiji (2002-maj 2005)



Izvor: Dragutinović-Mitrović, 2006, p. 7.

Lako je program privatizacije trebalo da se u celini realizuje za četiri godine, njegovo ostvarenje se proteglo sve do današnjih dana. Premda se može reći da je krajem 2011. najveći broj predviđenih preduzeća prošao kroz program privatizacije (oko 2000 preduzeća od čega je do kraja 2009. privatizovano 1638, a 537 je ostalo neprivatizovano ili u restrukturisanju),²⁰ treba imati u vidu da je relativno veliki broj privatizacija (oko 600 tokom čitavog perioda) poništen, uglavnom usled raznih odstupanja novih vlasnika od prodajnih ugovora.

U celini se može zaključiti da je program privatizacije iz 2001. godine dao pozitivne rezultate: u početku svoje primene. Ipak, vremenom su do izražaja sve više dolazile opšte slabosti modela prodaje. Pristrasnost u prilog prodaje kao jedinog modela činila je te slabosti još izrazitijim i one su se ogledale u sve manjem prihodu od privatizovanih preduzeća (bar najvećem broju slučajeva), slabim performansama privatizovanih preduzeća i velikim usporavanjem čitavog procesa. Zbog toga je jedini vid ubrzavanja procesa privatizacije predstavljalo stalno obaranje cena ili olakšavanje uslova njihove kupovine.

²⁰ Prema: Agencija za privatizaciju, (2012).

Uprkos tome, proces privatizacije je bivao sve sporiji. Po našoj oceni, značajnije rezultate bilo je moguće postići većom diversifikacijom modela i decentralizacijom postupaka privatizacije, odnosno uvođenjem i drugih metoda i modela u privatizovanje preostalog društvenog kapitala srpske privrede, o čemu je već bilo reči.

8. Zaključne napomene

Mada je započet još 1990. godine, proces privatizacije traje izuzetno dugo u privredi Srbije. Najveći zaostatak je uslovljen opštim političkim prilikama i nespremnosću za dublje reforme tokom 1990-ih iako su tokom te decenije primenjena čak tri različita programa privatizacije. Posle 2001. godine, a na osnovu novog programa, izvršena je privatizacija relativno većeg obima mada sa promenljivim uspehom u pogledu konačnog ishoda, posmatrajući sve pojedinačne slučajeve. Taj promenljivi uspeh odnosi se kako na ostvarenje prihoda od privatizacije, tako i na rezultate u pogledu efikasnosti i performansi privatizovanih preduzeća, pa i na brzinu procesa. Takođe, zapaža se da se javio relativno veliki broj poništenih privatizacija zbog neispunjenih ugovornih obaveza od strane novih vlasnika.

Sa stanovišta uslova u kojima je nastao i sa distance od preko 20 godina, čini se da je najuspešniji i najbolje komponovani program privatizacije bio onaj iz 1990. godine. Pritom, treba imati u vidu naročito dve okolnosti: Prvo, on je bio izrazio popularan i masovno prihvaćen u preduzećima (čak i u politički nepovoljnim uslovima poput onih u Srbiji). Drugo, on najbolje komunicirao sa zatečenim okruženjem (samoupravljanje) kako u pogledu realizacije tako i na teorijskoj ravni (išao je ususret Farbotn-Pejovićevom efektu). Nažalost, politički razlozi su onemogućili njegovu potpunu primenu, a posebno onaj deo koji je trebalo da sledi posle prvog talasa internog deoničarstva.

Posle loših iskustava sa programima tokom 1990-ih (uključujući i revalorizaciju kojom su početni rezultati gotovo suspendovani) novi program iz 2001. godine, nastojeći da napravi diskontinuitet sa dotadašnjim privatizacionim projektima oslonjenim pretežno na akcionarstvo zaposlenih, a opredeljujući se gotovo isključivo za model prodaje, nije uspeo da obezbedi ni dovoljno brz ni dovoljno efikasan proces privatizacije i restrukturisanja privatizovanih preduzeća, naročito posle 2003. godine. Upornim zadržavanjem samo jednog modela (prodaja) proces privatizacije je nepotrebno prolongiran, a istovremeno su mnoga druga područja privatizacije (zemljišta, javni sektor itd) ostala nerešena ili neobuhvaćena. Na taj način, čak i posle završetka procesa u onim

preduzećima koja su bila predmet privatizacije, ukupan udeo privatnog sektora nije dostigao obim koji je na početku očekivan.

To je za posledicu imalo nekoliko povezanih događaja. Prvo, veliki broj preduzeća je čekajući da bude privatizovan postepeno gubio sposobnost normalnog poslovanja; drugo, sporost procesa je uslovlila da se stalno odlaze preciziranje koncepta transformacije velikog javnog sektora; treće, ulaskom u period krize pri kraju privatizacije otežan je efikasan završetak čitavog procesa; četvrto, produbljeni su problemi u preduzećima čija je privatizacija bila neuspešna i osporena pri čemu, ni u velikom broju drugih preduzeća, restrukturisanje nije izvršeno pravovremeno i na očekivan način. Sve ovo uzeto u celini, opterećuje i danas privredu Srbije.

Reference

- Agencija za privatizaciju, (2012), 'Analiza efekata privatizacije u Srbiji', prezentacija, 30. januar.
- Begović, B. B. Živković, B. Mijatović, (2001), 'Novi model privatizacije u Srbiji', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.
- Cerović, B. (1991), 'Privatizacija, država i kapital', u: Savić, N. (ur.), *Preduzeće u reformi: privatizacija i restrukturiranje*, Savez ekonomista Jugoslavije, Beograd, str. 47-64.
- Cerović, B. (1993), 'Deontičarstvo zaposlenih: popusti, obim i procena vrednosti', *Ekonomski anali*, Vol. XXXVII, br. 116, str. 18-37.
- Cerović, B. (1999), 'Troškovi zakašnjenja: Jugoslavija i druge zemlje u tranziciji', u Šoškić, B. i H. Hanić, red. *Aktuelni problemi jugoslovenske privrede: moguće alternativne opcije i razvoja*, Naučno društvo ekonomista Jugoslavije, Beograd.
- Cerović, B. (2000), 'Privrede u tranziciji: desetogodišnje iskustvo privatizaciji', u Šoškić, B. i H. Hanić, red. *Valsnička transformacija preduzeća i banka*, NDEJ, Beograd 2000.
- Cerović, B. (2000a), 'Economy of FR Yugoslavia: Transition or Pre-transition Economy', Ljubljana University, Faculty of Economics, *Working Paper Series*, No. 97.
- Cerović, B. (2001), 'Privatizacija i institucionalno okruženje', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.
- Cerović, B. (2002), 'Privatizacija i razvoj – početak privatizacije i razvojne perspektive Srbije', *Ekonomski anali*, tematski broj, april, Vol. XLVI.
- Cerović, B. and R. Dragutinović Mitrović, (2007), 'Privatisation Effects: Some Evidence from Serbia', *Transition Studies Review*, Vol. 14, no. 3, pp. 469-487

Cvijetićanin, D. (2002), 'Zašto ostvareni rezultati privatizacije nisu sporni nego problematični?', *Ekonomski anali*, tematski broj, april, Vol. XLVI.

Dhanji, F. and B. Milanović, (1991), 'Privatization in Eastern and Central Europe: Objectives, Constraints and Models of Divestiture', *Working Paper*, WPS 770, Country Economic Dept. The World Bank.

Dragutinović-Mitrović, R. (2006), 'Privatization in Serbia: Quantitative and Qualitative Evidence', u: Cerović, B. ed. *Privatisation in Serbia: Evidence and Analyses*, Ekonomski fakultet Beograd.

Dukić, D. (2001), 'Kritički osvrt na neke predloge privatizacije domaćeg bankarskog sektora', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.

Furnbotn, E. G, S. Pejović, (1970), 'Property Rights and the Behaviour of the Firm in the Socialist State: the Example of Yugoslavia', *Zeitschrift für Nationalökonomie*.

Lovreta, S. (2001), 'Model dokapitalizacije u procesu privatizacije trgovine i ukupne privrede', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.

Madžur, Lj. red. (1995), *Projekat privatizacije u Srbiji: osnov moderne tržišne privrede*, Unija poslodavaca Srbije, Beograd.

Madžur, Lj. (2001), 'Alternativne privatizacije uoči donošenja novog zakona', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.

Milanović, B. (1990), Privatizacija. *Demokratija*, Beograd, 7-14 juli.

Milanović, B. (1990-91), 'Privatisation in Post-Communist Societies', *Communist Economics and Economic Transformation*, Vol. 3, no. 1, pp. 5-39.

Milovanović, M. (2001), 'Vaca efikasnost može da znači i veću korupciju', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.

Petrović, P. Ž. Begečić, Z. Vujčević, (1999), 'The Yugoslav Hyperinflation of 1992-1994: Causes, Dynamics, and Money Supply Process', *Journal of Comparative Economics*, Vol. 27, pp. 335-353.

Savas, E. S. (1992), 'Privatization in Post-Socialist Countries', *Public Administration Review*, Vol. 52, no. 6, pp. 573-581.

Šoškić, B. (2001), 'Tranzicija u Jugoslaviji i predložena privatizacija u Srbiji: osvrt', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.

Šoškić, D. (2001), 'Sekundarni promet akcijama iz privatizacije', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.

SZS (1998), *Statistički godišnjak 1998*, Beograd.

Uvalić, M. (2001), 'Privatizacija u Srbiji deset godina kasnije', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.

- Vasiljević, M, D Durićin, V. Poznanic. (1997), *Vodit' za primenu zakona o svojinskoj transformaciji*, Ekonomski institut, Beograd.
- Vasiljević, M. (2002), 'Quo vadis privatizacija?', *Ekonomski anali*, tematski broj, april, Vol. XLVI.
- Vlahović, A. (2001), 'Novi koncept privatizacije vlade Srbije', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.
- Zec, M. (2001), 'Koncepti privatizacije u Srbiji', *Ekonomski anali*, tematski broj, maj, Vol. XLV.
- Zec, M, B. Mijatović, D. Durićin, N. Savić, red. (1994), *Privatizacija: nužnost ili sloboda izbora*, Jugoslovenska knjiga i Ekonomski institut, Beograd.

TRANZICIJA

ZAMISLI I OSTVARENJA

Božidar Cerović
Redovni profesor Ekonomskog fakulteta
Univerziteta u Beogradu



CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU



20

PRIVATIZACIJA I INSTITUCIONALNO OKRUŽENJE

1. Uvod

Ovaj prilog predstavlja donekle, nastavak mog uvodnog referata iz prošle godine (Cerović, 2000).¹ Naime, u tom prilogu sam se pretežno oslanjao na iskustva stranih privreda u tranziciji i izložio efekte privatizacije bez posebnog osvrtu na naše stanje. Takav sadržaj proistekao je iz dve okolnosti: najpre, moj zadatak je bio da analiziram iskustva stranih privreda, a drugo, naša privreda nije bila ni podesna za analizu s obzirom da su svi argumenti govorili da se ona, stvarno, i nije nalazila u procesu tranzicije (što sam detaljnije obrazložio u Cerović 2000a).

Izmenjene okolnosti, iako pre svega političke, u kojima se danas nalazimo, zahtevaju da se mnogo veća pažnja posveti našem slučaju koji se, ukratko, može opisati kao slučaj privrede na početku tranzicionih promena. Verovatno s obzirom na takvu situaciju, gotovo da nema nijednog posetioca iz struke koji nam spolja dolazi u goste, a da nam ne ukaže na 'sretnu okolnost' kako naša pozicija, uprkos decenijskom zakasnjenu, sadrži jednu, recimo, prednost — da možemo da učimo na iskustvu drugih.

Inspirisan ovim činjenicama — na jednoj strani obiljem iskustava o kojima sam i sam pisao u prošlogodišnjem prilogu i na drugoj, situacijom da su ta iskustva danas već široko poznata i stručno pažljivo razmotrena — odlučio sam da, sledeći dobromerne savete stranih kolega i eksperata, sučelim ova iskustva sa nekim preovladajućim idejama koja se u nas popularisu poslednjih meseci kada je privatizacija u pitanju.

¹ Reč je o tekstu koji je u ovoj knjizi objavljen pod neznanom izmenjenim naslovom: *Privrede u tranziciji: desetogodišnje iskustvo reformi i privatizacija*.

2. Nekritičnost prema modelu prodaje

Na samom početku želim da ukazem i na jednu ličnu (a profesionalno generisanu) zabrinutost povodom nekih od pomenutih ideja. Radi se o jednoj seriji tekstova ili izjava kojima se kao primarni, ako ne i isključivi, model privatizacije predlaže model prodaje preduzeća pretežno spoljnim i pretežno stranim vlasnicima. U referatima za današnji skup imamo takođe, jedan takav prilog (Begović *et al.* 2001) i još jedan, samo nešto malo manje isključiv, možda i zbog njegovog drukčijeg karaktera (Zec, 2001).

Razume se, zabrinutost ne izaziva sama ideja, odnosno, predloženi model sam po sebi. U dosadašnjoj praksi privreda u tranziciji taj model se potvrdio kao najuspešniji, naročito uz učešće stranog strateškog partnera (ređe domaćeg investitora), posebno u pogledu efekata u domenu restrukturisanja i korporativnog upravljanja. Takav ishod svakako nije neočekivan – radi se o motivisanim vlasnicima koji ulazu svoj kapital, najčešće radi lakšeg ulaska na nova tržišta ili povoljnijih uslova za ulaganja, a pored toga imaju više iskustva, znanja, bolju tehnologiju i primereni *know-how*. Upravo stoga, potrebno je naglasiti da svako, ko u procesu privatizacije može da nađe neku dobru i *fair* ponudu za kupovinu preduzeća, treba takvu ponudu rado da prihvati.

Dakle, razlozi za zabrinutost povodom nagle preorijentacije na prodaju eksternim vlasnicima kao osnovni tip privatizacije, ne proističu iz modela kao takvog već im je izvor na sasvim drugoj strani. Pritom, treba imati u vidu da se o ovom modelu, u poslednje vreme, govori prilično nekritički: ističu se njegove dobre strane, a zanemaruju problemi usled čega bi moglo da dođe do nepotrebnih razočarenja u ne tako dalekoj budućnosti. Ta nekritičnost se pokazuje barem sa tri aspekta.

Prvo, izbegava se rasprava o nekim, iskustveno takođe proverenim i dokazanim *ograničenjima* pomenutog modela. Ta ograničenja se naročito odnose na obim privatizacije koji je na taj način moguće postići u željenom periodu od dve do četiri godine. Reč je o tome da ne postoji niti se vrši ozbiljnija procena koliko je stvarna tražnja i zainteresovanost stranih partnera za akvizicije jugoslovenskih (odnosno, srbijanskih) preduzeća.

Naime, ovdje se suočavamo, kao i u svakom odnosu ponude i tražnje, sa dvostrukim problemom. Nedovoljna tražnja će ili usporiti proces prodaje i privatizacije ili oboriti cene ponudnih preduzeća pa se bar jedan od dva standardna cilja ovog modela privatizacije – restrukturisanje od strane novog

vlasnika i prihod od prodaje – neće dostići na očekivanom nivou. Pritom treba imati u vidu da iako smo za trenutak interesantni svetu zbog toka *političkih* (a zakasnelih) događaja, mi *ekonomski* nismo toliko atraktivna privreda, u najmanju ruku i zato što imamo vrlo malo stvari da ponudimo na prodaju posle desetogodišnje pogrešne politike i strmoglavog pada, praktično svih privrednih performansi.

Drugo, u diskusijama koje se vode, ne govori se mnogo o *troškovima prelaska* sa jednog na drugi model privatizacije niti o realnosti očekivanja i efekata tog prelaska. Ti troškovi mogu biti dvojakli. Najpre, radi se o prihvatljivosti novog modela u novim okolnostima. Poznato je da su zaposleni u prethodnom periodu (i modelu) imali loša iskustva sa vladama i odnosom vlasti prema procesima privatizacije u koje su zaposleni ulazili (npr. revalorizacija iz 1994. godine i poništavanje ostvarenih privatizacionih rezultata). Jedan deo tog nezadovoljstva reflektovao se i prilikom septembarskih i decembarskih izbora na osnovu kojih je nova vlast dobila značajan kreditibilitet – *a priori*.

Ta vrsta kreditibiliteta, međutim, pretpostavlja da bi zaposleni tek sada mogli biti spremni da slobodnije uđu u privatizaciju, očekujući da će nova vlast biti dobronamernija u odnosu na takvu orijentaciju i da će pružiti podršku ovim procesima. Neka aktuelna uveravanja da je bolje da se zaposleni time ne bave već da će i za njih biti korisnije da ostanu izvan procesa privatizacije, mogu narušiti kreditibilitet i poverenje koje je novoj vlasti ukazano na vrlo širokoj osnovi i generisati izvestan *opor privatizaciji* na osnovu novog programa. Ipak, ova vrsta političkog ili *socijalnog troška* ne mora se uzimati kao najvažnija ukoliko se raspolože izuzetno snažnim i uverljivim ekonomskim razlozima da se jedan model privatizacije u celini zameni drugim tj. da će efekti zamene doneti veće dobitke od potencijalnih gubitaka. Postavlja se, međutim, pitanje kako predlagачi novog tipa privatizacije gledaju na ovu vrstu mogućih problema.

Ako za ovaj problem paradigmatičnim držimo uvodni referat trojice kolega (Begović *et al.* 2001) zapazićemo da je njihova argumentacija u prilog predloženog modela vrlo koherentna i ubedljiva. Primedba bi se međutim, mogla staviti na ocene ostalih modela privatizacije koje, ponekad, sadrže nepotrebno tvrde i apodiktične sudove o inferiornosti tih modela u odnosu na predloženi program. Tačnije, izložene su manje ili više isključivo, samo negativne strane drugih modela i citirani su autori koji zauzimaju slične stavove, čak bez obzira na njihovu naučnu reputaciju (pa su tako izostali pogledi jednog *Blanchard-a* ili *Stiglitz-a* ili *Sachs-a* i *Woo-a* itd. o čijim zaključcima sam ponešto napisao u prošlogodišnjem prilogu; Cerović, 2000).

Pri takvom rasporedu argumenata ne ostavlja se prostor ni za kakvu sumnju niti rezervu u odnosu na model prodaje: on postaje nepriksnoven, snažno preporučen i superioran model. Pa ipak, ta želja za brzim prelazom i brzom završetkom jednog modela drugim budi izvesnu sumnju. Može zvučati retorički ako izrazim određenu skepsu za ovakvu *brzo obećanu lakodu* (sličnu 'olako obećanoj brzini') prelaska iz jednog stanja u drugo ili iz jednog modela u drugi. Utoliko pre ukoliko nisu pažljivo razmotreni svi aspekti problema i sve teškoće sa kojima se suočavao prethodni model u praktičnoj primeni – a nisu proistekle iz samog modela. Stoga ću, da ne bih ostao u retoričkim okvirima, u ovom prilogu, posebno pokušati da razmotrim kolika je važnost samih modela kao takvih u odnosu na neke druge okolnosti tokom procesa privatizacije.

Iako oba, gore izneta nedostatka imaju svoje značenje i specifičnu težinu, ne bih im pridavao osobit značaj da preko njih ne dolazimo do *trećeg* važnog momenta u kome se ogleda određena nekritičnost u debati o novom konceptu privatizacije. Naime, sadašnja rasprava o novom modelu i njegovim mogućnostima kao da je u drugi plan stavila pitanje *ambijenta* u kome se model primenjuje i kvaliteta *institucionalnog okruženja* u kome će model biti primenjen.

U već pomenutom prošlogodišnjem prilogu sam posebno ukazao na jedno nesumnjivo iskustvo svih zemalja u tranziciji tj. da *strani kapital odličnije i u većem obimu* dolazi u one zemlje u kojima je *proces tranzicije* dalje *odmakao* i kod kojih se već jasno raspoznaju obrisi novog i celovitog sistemskog aranžmana. To iskustvo, u osnovi, nije iznenadjuće pošto je dobro poznato da (osim nekih izuzetnih slučajeva) strani kapital nastoji da minimizira rizike prilikom investiranja u nove zemlje i nova tržišta.

Pored toga pokazalo se da je *privatizacija uspešnija* tamo gde je sistem transparentniji, a nove institucije bolje organizovane i ustanovljene na zdravijim osnovama. Takođe sam naveo više ocena iz literature koje nedovoljno razvijeno institucionalno okruženje drže odgovornim za neuspeh ili nedovoljan uspeh privatizacije. Najzad, podsećam i na jedno empirijsko istraživanje koje pokazuje da loši inicijalni uslovi mogu biti prepreka uspešnom tranzicionom preobražaju ali da dobre i konzistentne politike i postojano uspostavljanje novog institucionalnog aranžmana umanjuje efekat početnih teškoća (de Melo *et al.* 1997).

Imajući to u vidu nastojacu da ovde ukážem na faktore za koje je već utvrđeno da pozitivno deluju na efekte privatizacije i da u tom kontekstu raznim drugim značaj pojedinih modela privatizacije. Mislim da će se na taj način uspostaviti jedna bolja ravnoteža argumenata kada je reč o izboru najpodesnijih modela i

uvesti jedna nova tema, donekle izostala u uvodnim referatima, a nesumnjivo bitna za uspeh procesa privatizacije: institucionalno okruženje kao činiac uspešne transformacije državnog/društvenog u privatno vlasništvo.

3. Značaj institucija i privatizacija

Nema sumnje da u novijim raspravama, a naročito među savetnicima i konsultantima vlada u procesu privatizacije, prevladava snažna naklonost modelu prodaje. Konsultanti Svetske banke na primer, koji su do pre nekoliko godina smatrali vaučersku privatizaciju najpodesnijim modelom, suočeni sa problemima koje je njena brza primena (inače jedan od ključnih argumenata u korist tog vida transfera vlasništva) proizvela, okrenuli su se sada modelu prodaje, prevashodno eksternim vlasnicima.

U takvim zaokretima svakako ima određenog ekonomskog smisla o čemu je već bilo reči. Ipak, ne treba zaboraviti činjenicu da se pokazalo kako se *najuspešnije privrede u tranziciji međusobno razlikuju* i po celini projekta tranzicije, i naročito, *prema primenjenom programu privatizacije*. Tako su Mađarska (prodaja), Poljska (kombinacija modela deontičarstva zaposlenih i prodaje) i Slovenija (kombinacija sa dominantnim internim vlasništvom) primenile vrlo različite modele ali se, sa druge strane, odlikuju dobro komponovanim i konzistentnim, mada ne i istovetnim, projektima tranzicije kao i već prilično *razvijenim tržišnim ustanovama*.

Sa ciljem da ovde na jedan kompaktniji način nego što to dopušta običan verbalni iskaz, pokušamo da uočimo koji elementi celokupnog tranzicionog paketa imaju odlučujući značaj za uspeh privatizacije, pripremljen je jedan skup regresionih računata. Regresione jednačine koje slede imaju, prvenstveno, značaj lako razumljive ilustracije, a manje ulogu čvrstog dokaza. Međutim, kao što će se videti, one vrlo plastično ukazuju na *značaj institucionalnog okruženja za uspeh procesa privatizacije*.

Jednačine su rađene na osnovu ocena koje svake godine, za seriju pokazatelja i po jedinstvenoj metodologiji, priprema Evropska banka. Na osnovu tih ocena za 2000-tu godinu (EBRD, 2000, Tab. 2.1. str. 14) korišćene su sledeće varijable².

² Umesto ocena 1 - 4+ korišćene su ocene 100 - 433 (ocene kao 4- prevedene su na 367 itd.). Za varijablu LIB korišćen je zbir tri ocene u koloni 'tržišta i trgovina', a za varijablu FIN zbir dve ocene u koloni 'finansijske ustanove'. Varijabla VPRIV koristi ocene iz kolone 'preduzeća'; podkolona 'privatizacija velikog obima', a varijabla RESTR ocene iz podkolone 'upravljanje i restrukturisanje preduzeća'.

Zavisna varijabla je ocena postignutog restrukturisanja i korporativnog upravljanja (RESTR). Ovaj skup pokazatelja se koristi s obzirom na njegovu povezanost sa uspehom privatizacije pošto odgovara glavnim ciljevima čitavog procesa – popravljane performansi preduzeća i bolji, efikasniji način upravljanja.

Nezavisne varijable su ocene za liberalizaciju i razvoju tržišta (LIB), za razvoj finansijskog tržišta i finansijskog sistema (FIN), te za privatizaciju velikih preduzeća (VPRIV). Poslednja varijabla se ovdje može uzeti i kao aproksimacija modela prodaje stranim kupcima, pošto je u privatizaciji velikih preduzeća ovaj model bio najčešće primenjivan.

Kada se restrukturisanje posmatra kao varijabla zavisna od svake od nabrojanih nezavisnih varijabli pojedinačno, dobijaju se sledeći rezultati (*t*-vrednost u zagradama):

$$(a) \text{ RESTR} = -42.3 + 0.304 \text{ LIB} \\ (8.31) \\ R^2 = 74.2\%$$

$$(b) \text{ RESTR} = 38.1 + 0.397 \text{ FIN} \\ (11.64) \\ R^2 = 85.0\%$$

$$(c) \text{ RESTR} = 31.2 + 0.659 \text{ VPRIV} \\ (7.09) \\ R^2 = 67.7\%$$

Prvo što se može uočiti jeste da sve tri varijable imaju statistički visoko značajan uticaj i da se pomoću svake od njih može objasniti veliki procenat pojave – u ovom slučaju uspeha u restrukturisanju preduzeća i napretka u korporativnom upravljanju.

Međutim, odmah možemo zapaziti da stepen objašnjenja pojave za svaku relaciju nije isti kao ni značaj pojedinih varijabli (*t*-vrednosti). Očigledno je da najveću važnost ima varijabla FIN koju ćemo skraćeno nazivati *razvoj finansijskih tržišta*. Druga po značaju je *liberalizacija*, a tek treća *privatizacija velikih preduzeća* za koju smo već rekli da može da posluži i kao aproksimacija za model prodaje.

Ovaj rezultat se lako može povezati sa sledecim intuitivnim zaključkom: da bi strani kapital, potreban za restrukturisanje preduzeća, mogao da dođe u određenom privredu on mora da koristi neki uređeni kanal, odnosno, sreden *finansijski sistem i finansijsko tržište*. Takođe, da bi strani kapital mogao da pristigne u zadovoljavajućoj meri on mora da se kreće unutar liberalizovane privrede (sloboda ulaza i izlaza i odlučivanja u preduzeću) što u potpunosti odgovara našim prošlogodišnjim nalazima da će se veći priliv stranih investicija pojaviti onda kada sistem u tranziciji bude *potpunoje institucionalno formiran*.

Koristeći se pogodnostima modela višestruke regresije gornje zaključke možemo da izrazimo na još transparentniji način ocenom sledećeg modela u kome je zavisna varijabla ponovo, RESTR, a čiji su rezultati prikazani u tabeli koja sledi (Tabela 1):

Tabela 1.

Zavisna varijabla: RESTR

	Koef.	<i>t</i> -ratio	<i>p</i>
Konstanta	-21,75	-1,10	0,281
LIB	0,09424	2,54***	0,019
FIN	0,28953	5,04***	0,000
VPRIV	0,18679	2,45**	0,023
R^2	91,9%		
R^2 -prilagodeni	90,8%		
F-statistika	83,26		
Verovatnoća	0,000		
N	25		

Napomena: Oznake (**), (***) odgovaraju nivoima značajnosti od 5% i 1%.

Kao što se vidi model objašnjava oko 91% (R^2 -prilagodeni) posmatrane pojave, odnosno uspeha u restrukturisanju preduzeća. Pritom, *uređeno finansijsko tržište i sreden finansijski sistem daleko nadjačavaju uticaj druga dva faktora* (*t*-vrednosti). Stepens statističke značajnosti je sledeći: FIN 99,9%; LIB 98,1% i VPRIV 97,7%, odnosno, verovatnoća prve varijable FIN spada u red statistički najpouzdanijih ocena što nije slučaj sa druga dva činioca.

4. Koliko je važan model privatizacije?

U gornjim regresionim jednadžinama koristili smo varijablu VPRIV koja pokazuje napredak u privatizaciji velikih preduzeća kao zamenu za metod prodaje odnosno, kao aproksimaciju za merenje efekta tog modela. Takav postupak je moguć mada nije sasvim precizan. Izvesno je da će napredak u privatizovanju velikih preduzeća svakako doprineti boljoj opštoj oceni restrukturisanja i korporativnog upravljanja iz prostog razloga što je sam smisao ovakve privatizacije upravo postizanje bar nekih rezultata na tom području.

Stoga ćemo ovde, da bismo preciznije mogli da ocenimo uticaj pojedinih modela privatizacije na restrukturisanje preduzeća, uvesti dve tzv. veštačke (*dummy*) varijable kojima ćemo označiti one privrede u tranziciji kod kojih je *dominantan vid privatizacije* bio ili *prodaja* (varijabla: SALE) ili *akcionarstvo zaposlenih* (tzv. *labour buy-out* tj. varijabla: LBO). Ukoliko zbog moguće kolinearnosti isključimo varijablu VPRIV dobijamo sledeći regresioni model:

$$\text{RESTR} = \text{KONST.} + a_1 \text{LIB} + a_2 \text{FIN} + a_3 \text{SALE} + a_4 \text{LBO}$$

Ocnom ovog modela dobili smo sledeće rezultate, izložene u Tabeli 2:

Tabela 2.

Zavisna varijabla: RESTR

	Koef.	<i>t-ratio</i>	<i>p</i>
Konstanta	-23,41	-1,09	0,287
LIB	0,13591	3,56***	0,002
FIN	0,28953	5,92***	0,000
SALE	-7,92	-0,70	0,493
LBO	-16,832	-1,84*	0,081
R ²		91,2%	
R ² -prilagodeni		89,5%	
F-statistika		54,10	
Verovatnoća		0,000	
N		25	

Napomena: Oznake (*) i (***) odgovaraju nivoima značajnosti od 10% i 1%.

Tek sada smo suočeni sa zanimljivim rezultatom! Uredena finansijska tržišta i uredena finansijska sfera zadržavaju svoj dominantan položaj sa aspekta značajnosti za uspeh privatizacije u pogledu restrukturisanja preduzeća.

Očekivano, kao i u gornjim specifikacijama, sledi uticaj liberalizacije i razvijenosti tržišta. Oba faktora imaju visoke *t*-vrednosti, odnosno, snažno i pozitivno utiču na efekat privatizacije. Međutim, *uticaj model privatizacije pokazao se negativnim, a konkretnog modela statistički slabo značajnim ili neznačajnim za uspeh restrukturisanja* tokom privatizacije.

Ekonomska interpretacija ovog rezultata može se sumirati na sledeći način. Za uspeh privatizacije i za uspešno restrukturisanje jedne privrede *odlučujući uticaj ima institucionalna okruženje*. Taj uticaj toliko dominira da je konkretan primenjeni *model privatizacije, praktično, irrelevantan*.

Izgleda da je u tom pogledu Stiglitz (Stiglitz, 1999) sasvim u pravu – za uspeh privatizacije ključne su *institucije tržišne privrede*, pod uslovom da nisu uspostavljene samo formalno i da dobro funkcionišu. Ako taj uslov nije ispunjen može doći do velikog gubitka resursa iako je privatizacija, naizgled, sprovedena. Drastičan primer za to predstavlja Rusija nasuprot tri pomenute privrede – poljske, mađarske i slovenačke. Najzad, referat kolega Prašnikara i Svejnara i kolegice Domadenik (Domadenik *et al*, 2001) koji se bavi slovenačkom privredom, na jedan rigorozan empirijski način, takođe potvrđuje da *model privatizacije nije odlučujući* za tržišno i profitno usmereno ponašanje preduzeća.

5. Zaključak

Osnovni zaključak koji sledi iz izložene argumentacije nameće se sam po sebi: za uspeh privatizacije važnije je usmeriti pažnju na sistemski ambijent, na institucije i ekonomsku politiku koja treba da podstiče njihovo brže uspostavljanje, a preduzeća da podstiče na tržišno ponašanje, nego na sam model privatizacije. Osim toga, ovakva orijentacija će uštedeti eventualne troškove prelaska sa jednog modela na drugi, a delovaće i pouzdanije kao poseban faktor stabilnosti u odnosu na prethodno iskustvo preduzeća suočenih sa stalnim i naglim promenama uslova u kojima posluju. Kakve konsekvence može imati ovaj zaključak na našu situaciju?

Prvo, imajući u vidu gornje nalaze treba konstatovati da će uspeh privatizacije u nas presudno zavistiti od spremnosti vlade da uspostavlja celokupnu reformnsku politiku i politiku tranzicije. U tom slučaju svaki model privatizacije može biti uspešan što je dosadašnje iskustvo i potvrdilo.

Druga, namjeravane promene u programu privatizacije nisu bile neophodne pod uslovom da je čitav koncept promena u institucionalnom okruženju dobro komponovan i konzistentan.

Treće, određeni troškovi prelaska sa jednog modela na drugi i nešto sporiji tempo privatizacije koji se može očekivati, u okviru modela prodaje, u konačnom rezultatu ipak mogu umanjiti pozitivne efekte koji se očekuju od novog modela.

Četvrto, uz neophodne promene unutar dosadašnjeg programa privatizacije (olakšan promet deonica, isključivanje potpuno besplatne raspodele i oročavanje prava na decentralizovane odluke o privatizaciji) i uz orijentaciju na prodaju strateškim partnerima utvrđenog i perspektivnog kruga preduzeća, proces privatizacije je mogao da bude jednostavniji i brži.

Reference

- Begović, B., B. Mijatović, B. Živković, (2001), 'Novi model privatizacije u Srbiji', u: Cerović, B. i H. Hanić, red. *Tranzicija i privatizacija preduzeća i banaka, Ekonomski anali*, tematski broj, god. XLV.
- Cerović, B. (2000), 'Privrede u tranziciji: desetogodišnje iskustvo privatizacije', u: Šoškić, B. i H. Hanić, red. *Vlasićka transformacija preduzeća i banaka: jugoslovenska i međunarodna iskustva i perspektive*, NDEJ, Beograd.
- Cerović, B. (2000a), 'Economy of FR Yugoslavia: Transition or Pre-transition Economy', *Working Paper Series*, no. 97, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.
- de Melo, M., Demizer, C.; Gelb, A.; Tenev, S. (1997), 'Circumstance and Choice: The Role of Initial Positions and Policies in Transition Economies', *The World Bank Working Papers*, No. 1866.
- Domadenik, P.; Prašnikar, J.; Svejnar, J. (2001), 'Restructuring Slovenian Firms in Imperfectly Developed Markets', u: Cerović, B. i H. Hanić, red. *Tranzicija i privatizacija preduzeća i banaka, Ekonomski anali*, tematski broj, god. XLV.
- EBRD (2000), *Transition Report*, European Bank for Reconstruction and Development, London.
- Stiglitz, J. E. (1999), 'Wither Reform? Ten Years of the Transition', paper prepared for the *Annual Conference on Development Economics*, World Bank.
- Zec, M. (2001), 'Koncepti privatizacije u Srbiji', u: Cerović, B. i H. Hanić, red. *Tranzicija i privatizacija preduzeća i banaka, Ekonomski anali*, tematski broj, god. XLV.

21

PRIVATIZACIJA I RAZVOJ: POČETAK PRIVATIZACIJE I RAZVOJNE PERSPEKTIVE SRBIJE

1. Uvod

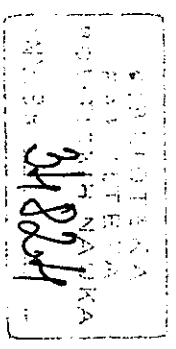
Protoklo je više od deset godina od kada je Srbija napustila put tranzicije, na samom njegovom početku. Taj period od jedne decenije, u ekonomskom, pa i socijalnom pogledu predstavlja period najvećeg istorijskog zaostajanja Srbije u odnosu na savremene tokove u okruženju. Društveni proizvod je sveden na trećinu dostignutog, a infrastruktura, uključujući i opremu, znanja i kvalifikovanost radne snage, radikalno je zaostala. Na taj način Srbija se, vraćajući se na put tranzicije, nalazi u neuporedivo težem položaju od onog na kome se nalazila pre jedne decenije. Te činjenice zahtevaju vrlo dobro komponovan program prelaska na tržišni model privrede kako bi se izbeglo dalje nazadovanje, odnosno, nužne teškoće prelaza svele na najmanju moguću meru.

U tom kontekstu potrebno je govoriti i o procesu i modelima privatizacije. Načelno, najpodesniji modeli biće oni koji obezbeđuju najbrži razvojni pomak unapred, odnosno oni koji obezbeđuju povećanje razvojnih mogućnosti privrede. Međutim, pre nego što pokušamo da stvari analiziramo na taj način bilo bi potrebno da definišemo nekoliko indikatora pomoću kojih se može meriti razvojni potencijal pojedinih metoda ili programa privatizacije.

Iako se može sastaviti prilično duga lista takvih indikatora mi ćemo se opredeliti za četiri osnovna. Prvo, razmotrićemo koliko izabrani metodi pospešuju priliv kapitala ili koliko sami generišu formiranje novog kapitala, zatim, drugo, koliko ubrzavaju restrukturisanje privrede i pojedinih preduzeća, treće, koliko doprinose opštoj preduzetničkoj atmosferi u celoj privredi i najzad, koliko svojom transparentnošću podstiču javni konsensus o procesu privatizacije kao

II 1987
DRAGAN VESELINOV

SUMRAK SELJAŠTVA



Ekonomika
Beograd, 1987

ekonomija i politika



**EKONOMSKO STANJE SELJAČKE
POLJOPRIVREDE NA ZAVRŠETKU NOB-a I
REVOLUCIJE U 1945. GODINI**



1. EKONOMSKO STANJE SELJAČKE POLJOPRIVREDE NA ZAVRŠETKU NOB-a I REVOLUCIJE U 1945. GODINI

1.1. ELEMENTI PROIZVODNIH SNAGA RADA

Za potpuniju sliku ekonomskog stanja jugoslovenske poljoprivrede po završetku drugog svetskog rata valjalo bi navesti nekoliko bazičnih podataka koji je opisuju na nivou neposrednog predratnog stanja.

Pre drugog svetskog rata Jugoslavija je bila izrazita agrarna zemlja na kojoj se od ukupno 14 miliona stanovnika 76,4% bavilo poljoprivrednom proizvodnjom (podaci za 1931. godinu). Učešće poljoprivrede u nacionalnom dohotku Jugoslavije bilo je oko 50% (u 1939. godini). Ukupna državna površina iznosila je 24 754 166 ha od čega je obradivano 11 099 370 ha. To znači da je na jednog poljoprivrednika otpadalo 1,03 ha obradive površine,¹ što ukazuje da je apsolutno prevladavalo sitno-parcelno vlasništvo. Ukoliko bi se iz ukupnog obradivog zemljišta isključile površine koje su pripadale krupnim kapitalističkim farmama, a iz ukupnog stanovništva onaj broj koji je učestvovao u kapitalističkom gazdovanju poljoprivredom, tada bi na jednog poljoprivrednika otpadalo 0,47 ha obradive zemlje. To upućuje na zaključak da je ekonomski karakter jugoslovenske poljoprivrede bio naturalni i sa visokim nivoom agrarne prenaseljenosti.

Raspodjela zemljišnog fonda je imala sledeći izgled: do 5 ha zemljišta ili 28% od ukupnih površina, posedovalo je 68,7% gazdinstava, od 5 do 20 ha ili 49,3% od ukupne površine, posedovalo je 29,5% gazdinstava a od 20 ha pa nadalje ili 22,7% od ukupne površine, posedovalo je 2,7% gazdinstava. Ovde valja napomenuti da je

¹ Podaci su dati na osnovu studije Nikole Vuča »Poljoprivreda Jugoslavije 1918—1941«, str. 6—8, Rad, Beograd, 1958, kao i autorovih izračunavanja

56 271 krupnih gazdinstava posedovalo skoro istu površinu kao i 1 348 149 sitnih gazdinstava — što upozorava na vrlo snažno svojinsko raslojavanje zemljišnog fonda.

Kvalitet sredstava za proizvodnju pokazivao je dominaciju onog tehničkog stupnja koji odgovara i razvija naturalnu i rudimentarnu sitnu robnu proizvodnju. On je istovremeno uslovljavao i sitno parcelno vlasništvo, dozvoljavao zastarele plodorede dvopoljnog i tropoljnog sistema i ekstenzivno gazdovanje.

Drugim rečima, u tadašnjoj jugoslovenskoj poljoprivredi osnovni proizvodni značaj je imala masa plasirane radne snage.

U prilog tome dobro mogu poslužiti sledeći podaci: od 1.000 gazdinstava, njih 182 su posedovala drvena rala (a na obalskom području Jadrana je to bilo i osnovno sredstvo obrade zemlje), 438 gazdinstava je posedovalo gvozdena plugove, dok 380 nije uopšte posedovalo ove alate? Moderna sredstva za obradu zemlje su se u malim količinama primenjivala tako da je i traktor dolazio na 3000 ha (umesto na 150 ha po tadašnjim standardima). Teška mašinerija (lokomobili, traktori i kombajni) isključivo su se primenjivali na najkrupnijim kapitalističkim i državnim poljoprivrednim imanjima.

Primena đubriva je bila izvanredno mala i ograničena na stajnjak. Ugašenje je bio osnovni način obnavljanja plodnosti zemlje. Prosečni utrošak veštačkih đubriva se kretao na oko 6 kg/ha u 1928. godini a najviše se primenjivalo u Vojvodini a najmanje u Bosni, Dalmaciji i Makedoniji (u Italiji se tada bacalo 103 kg/ha, Danskoj 139 kg/ha a Švajcarskoj 452 kg/ha).

Struktura setvenih površina je pokazivala dominaciju žitarske proizvodnje (82%² njiva je zasejavano žitima). Najviše su se gajili kukuruz, pšenica, ječam, ovas, raž i proso, koji su se prevashodno trošili na gazdinstvu. Samo u Vojvodini, Slavoniji, severnoj Bosni i dolinskim delovima Srbije uspevalo se proizvoditi i za tržište.

Stočarstvo je bilo izrazito pašnjačkog karaktera. Najrasprostranjenija grana je bilo ovčarstvo dok je govedar-

stvo bilo u opadanju. U 1931. godini Jugoslavija je po broju goveda bila na 12. mestu u Evropi a po broju zaprežne stoke (u odnosu na poljoprivredne površine) na 11. mestu.

Rezultati u poljoprivredi i stočarstvu su odgovarali obimu i kvalitetu primenjenih proizvodnih snaga. Prosečni prinos pšenice se kretao oko 11 mtc/ha (u Danskoj 28,5, Švajcarskoj 23,5, Nemačkoj 22,5, Engleskoj 20,4) a kukuruza oko 19,8 mtc/ha (u Nemačkoj 37,7, Engleskoj 30,5, Austriji 28,1). Prinosi industrijskih kultura su bili sledeći: kod šećerne repe 190 mtc/ha, (Danska 382, Švajcarska 360, Nemačka 344), kod duvana 10 mtc/ha (Nemačka 24, Švajcarska 15,7, Mađarska 14) i kod hmelja 7,4 mtc/ha (Francuska 13,7, SAD 14,6, Nemačka 11).

— *Razmere razaranja* — Obim, struktura i kvalitet jugoslovenskih poljoprivrednih resursa po završetku narodnooslobodilačkog rata i revolucije u 1945. godini bili su značajno pogoršani u odnosu na predratna dostignuća. Smatra se da je u ratu izgubilo život nešto više od 1 700 000 ljudi (ili svaki 10. stanovnik) pri čemu je ubedljiva većina poginulih poticala sa sela. Vrednost materijalnih gubitaka Jugoslavije iznosila je 17%³ od gubitaka svih 18 savezničkih zemalja u II svetskom ratu (direktna materijalna šteta u Jugoslaviji je bila za 1,4 puta veća nego u Velikoj Britaniji³).

Potpuno je uništeno 289 000 farmi sa celokupnim ži-vina i mrtvim inventarom, 295 000 ha šuma i rasadnika je opustošeno a 175 000 ha šuma je pretvoreno u kamenjar. U ratu je upropašćeno 24%³ ukupnih setvenih površina što u poređenju sa procentualno manjim gubicima u poljoprivrednom stanovništvu daje viši stepen agrarne prenaseljenosti i smanjenu akumulativnost poljoprivrede nego u predratnom dobu.

Uništeno je 25%³ voćnih stabala, 27%³ površina pod vinovom lozom, preko 60%³ hmeljarskih površina. Pobljeno je 62,2%³ konja, 62%³ ovaca, 56%³ goveda, 54%³ živine i 67,7%³ svinja, uništeno je 42%³ pčelnjaka⁴. Posebno je značajno napomenuti da je uništeno 495 890 plugova i ra-

² Podaci se daju na osnovu popisa stanovništva od 1925. godine. U istoriji agrarne ekonomije Jugoslavije smatra se da bitnih promena nije bilo sve do drugog svetskog rata s obzirom na staganu tehnološku strukturu zemlje.

³ *Yugoslavia Thirty Years After Liberation and The Victory over Fascism*, Federal Statistical Office, Beigrade, 1976, str. 30—33.
⁴ Josip Broz Tito „O poljoprivredi“, str. 68, Grupa izdavača, Banja Luka, 1967.

lica, zatim 485 000 seljačkih kola, 1500 traktora⁵, 27%⁶ šumskih zgrada, 81%⁶ šumskih železnica, 55%⁶ šumskih puteva i 1150 plana. Opjачkano je 19 103 640 tona raznih agrarnih proizvoda među kojima i 17 660 tona vune i 2 520 000 tona mleka.

U ratu su teško stradale i sve obrazovne institucije (tako je na primer 58%⁶ osnovnih škola uništeno) uključujući i one koje su obrazovale najviše agrarne stručnjake. Tako je i svih 30 instituta Beogradskog fakulteta za poljoprivredu i šumarstvo potpuno spaljeno⁶.

1.2. STRUKTURA EKONOMSKIH ODNOSA

Gledajući u celini, ekonomski odnosi u poljoprivredi u 1945. godini su se zasnivali na porodičnoj podeli rada u tradicionalnom seljačkom gazdinstvu i na patrijarhalnom ustroju organizacija rada i raspodeli zemljišnog vlasništva.

Ovakvi odnosi su bili rezultat proizvodnih potencijala seljačkog gazdinstva, koji su, ujedno, uzrokovali i naturalnu proizvodnju uz embrionalni razvoj sitne robne proizvodnje. Računa se da je u najplodnijim godinama pred rat 34%⁶ svih gazdinstava proizvodilo žitarice isključivo za svoje potrebe a 33,8%⁶ gazdinstava je moralo da svoju potrošnju žitaricama dopunjava njihovom kupovinom⁷.

Prodor kapitalizma bio je prevashodno izvršen u Vojvodini, istočnoj Slavoniji i Sloveniji i zahvatio je nešto više od 20%⁶ ukupnih poljoprivrednih površina⁸. U Vojvodini je, na primer, 0,2%⁶ velikih gazdinstava (onih iznad 300 ha) držalo 23%⁶ zemlje. Zakupni sistem sa eksploatacijom seoskog proletarijata razvijao se na nekih 400 000 ha ili 5%⁶ od ukupne površine (u Engleskoj na 75,8%⁶ u 1925. godini) dok je oko 7%⁶ agrarnog stanovništva Jugoslavije bilo najamno.

⁵ Edvard Karelj, »Problemi socijalističke politike na selu«, str. 69, Kultura, Beograd, 1959.

⁶ Federal Statistical Office, isto, str. 33.

⁷ Statistički godišnjak Kraljevine Jugoslavije 1936, Knj. VIII, str. 86—87 (navoe N. Vučo, isto, 41).

⁸ Autorova izračunavanja na osnovu studije Arpada Leblja »Sudbina borba agrarnog proletarijata«, 1954. (navoe N. Vučo, isto, str. 44).

Dakle, jugoslovenske agrarne odnose obeležava nerazvijeni kapitalizam, a u skladu sa tim, slabo razvijeno unutrašnje agrarno tržište, spora industrijalizacija poljoprivrede i spora deagrarizacija seoske radne snage.

Stagnantna produktivnost rada je prouzrokovala konstantnu nedovoljnost proizvodnje i potrošnje dok je agrarna prenaseljenost pokrenula seosko stanovništvo na političko nezadovoljstvo — ali ne i na migraciji (emigracija Jugoslovena u Evropu i u prekomorske zemlje nije bila jaka).

Kako je ponuda radne snage bila višestruko veća od tražnje za njom, to je ovo dovelo na kapitalističkim poljoprivrednim imanjima do dugog radnog dana (u Vojvodini i 17 h dnevno), ekstremno niskih najamnina i obezvređenja ženskog rada (koji je najmanje duplo manje plaćan od muškog za istu vrstu posla).

Agrarna prenaseljenost se ublažavala na ova tri osnovna načina: a) smanjivanjem stope nataliteta na gazdinstvima (naročito razvijeno u Sloveniji); b) ograničavanjem broja naslednika (naročito razvijeno takođe u Sloveniji) i c) ekonomskim migracijama i emigracijom radne snage. Na ovo poslednje se u jugoslovenskom seljaštvu poglavito odlučivao seljak iz Hrvatske, Slavonije, Dalmacije i Vojvodine.

Prodor kapitalizma na selo ostavio je jugoslovensko seljaštvo u 1945. godini na visokom nivou hipotekarne zaduženosti, koja je, inače, u predratnom periodu izazivala gubljenje zemljišnog vlasništva seljaka i proletarijatu radne snage na selu. Ova hipotekarna proletarijacija, naročito za vreme velike ekonomske krize iz tridesetih, najteže je pogodila sitno seljaštvo kao i donji sloj srednjeg seljaštva, što je bio jedan od motiva da upravo ovi slojevi u potonjoj jugoslovenskoj revoluciji vide šansu za svoj ekonomski preporod i socijalnu sigurnost⁹.

Što se tiče savremenih organizacionih oblika među seljačke integracije, najrazvijeniji oblik te integracije je bilo zadrugarstvo. Ono je najrazvijenije bilo u oblasti kre-

⁹ Smatra se da je u 1932. godini iznos kamata na zeleniški i hipotekarni kredit iznosio 50%⁶ od kreditne sume. Bilo je već i uobičajeno da kamate odlaze i na veći iznos od 100%⁶ (u Srbiji, Crnoj Gori). Oko 80%⁶ ukupnog kreditnog zaduženja seljaka je otpadalo na gazdinstva do 10 ha zemljišnog poseda.

ditnih i nabavno-prodajnih poslova — bilo je 5022 kreditne zadruge a 2711 nabavno-prodajnih u 1939 godini. Smatra se, inače, da je zadrugarški pokret pretrpeo teške gubitke u II svetskom ratu, mada o tome nema pouzdanih podataka.

Prema tome, jugoslovensku poljoprivredu je u 1945. godini karakterisao predkapitalistički nivo proizvodnih snaga rada i oblika ekonomskih odnosa koje se ogledalo u ekonomskoj prevlasti seljačkog gazdinstva, pretežno naturalnoj proizvodnji i sitno-parcelnom vlasništvu. Razvika sitne robne proizvodnje i prodor kapitalizma u najrazvijenijim agrarnim i privrednim regionima doneo je i rastuću koncentraciju kapitala kao i centralizaciju zemljišnog vlasništva. To je istovremeno izazvalo raspadanje tradicionalnog načina proizvodnje, dovelo je do rastuće agrarne prenaseljenosti kao i do podriivanja patrijarhalnog načina proizvodnje i porodičnog života. Ojačao je krupni posed koji je krenuo putem modernog kapitalističkog razvoja kao što su se razvili i drugi ekonomski nosioci kapitalističkih odnosa u poljoprivredi — kao što su zelenaški kapital, moderni bankarski sistem i trgovina.

EKONOMSKI POLOŽAJ SELJAČKOG GAZDINSTVA IZMEDU 1945 — 1957. GODINE

2. EKONOMSKI POLOŽAJ SELJACKOG GAZDINSTVA IZMEĐU 1945. — 1957. GODINE

Osnovna karakteristika ovog perioda u razvoju jugoslovenske poljoprivrede bilo je državno-administrativno upravljanje. Istovremeno, u poljoprivredi ukinuti su svi oblici klasne eksploatacije na selu bez obzira da li su bili kapitalistički ili su predstavljali ostatke feudalnih odnosa. Sva imovina koja je do tada sticana na eksploata-torski način oduzimala se i prevodila u državnu svojinu.

Ekonomski položaj poljoprivrede bio je ekstremno depresivan i odgovarao je prvobitnoj socijalističkoj akumulaciji — kao načinu da se političkom raspodelom proizvoda na račun poljoprivrednog dohotka izgradi industrija i infrastruktura (administracija, školstvo i zdravstvo naročito).

Seljaštvo je tretirano kao proizvođač proizvoda — a ne roba — za vanpoljoprivredne delatnosti, što se zasnivalo na državno uređenoj neekvivalentnoj razmeni na štetu poljoprivrede.

Seljaštvo je u ovom periodu zakonskim preprekama ograničavano u podizanju ekonomskih snaga što se najčešće opravdavalo potrebom sprečavanja kapitalizacije sela. Odrazi ovog opravdavanja postoje i u savremenoj teoriji i praksi jugoslovenske privrede.

Politički strah od ekonomske slobode seljaka došao je do vrhunca u pokušaju administrativne kolektivizacije. Međutim, propast kolektivizacije u Jugoslaviji istovremeno otvorila je i teorijsku i političku kritiku agrarne strahote u Jugoslaviji i dala snažan podsticaj da se seljačkom gazdinstvu ponudi drugačiji koncept ekonomskog razvoja nego što je to do tada činjeno u ostalim socijalističkim zemljama.

2.1. AGRARNA REFORMA I KOLONIZACIJA

Agrarna reforma — U Jugoslaviji je agrarna reforma¹⁰ imala prevashodno politički i socijalni značaj dok je njen ekonomski deo bio od manje važnosti za seljaštvo. U stvari, ekonomski značaj postojao je samo kod osnivanja tzv. državnog (društvenog) sektora u poljoprivredi¹¹ je ovaj bio snabdeven osnovnim zemljišnim fondom kapitalom baš iz zemljišnih fondova agrarne reforme.

Mali ekonomski značaj agrarne reforme za seljaštvo proističe iz činjenice da je stino-parcelno vlasništvo već od ranije postojalo kao osnovni oblik zemljišnog vlasništva u Jugoslaviji. To je prouzrokovalo da se u zemljišnom fondu agrarne reforme nađe samo 11,7^{0/0} od ukupnih poljoprivrednih površina (ili 1 176 000 ha) a svega 5^{0/0} od obradivih površina¹¹.

Zemljište je oduzeto od ukupno 162 171 gazdinstava od čega su oko 108 554 (ili 67^{0/0}) bila gazdinstva nemačkih vlasnika — starosedelaca. Njihova je imovina nacionalizovana bez naknade zbog političke i vojne podrške nemačkom okupatoru u Jugoslaviji. Ostali deo nacionalizovanih gazdinstava, ili 25^{0/0} velikih poseda (kapitalističko-feudalnog karaktera), nacionalizovan je na osnovu teorije o klasnoj borbi, dok je 8^{0/0} nacionalizovanih gazdinstava bilo u vlasništvu, nastalih u vihoru rata ili lica, koja su do momenta agrarne reforme ostala nepoznata.

Zemljišni fond agrarne reforme osnovan je tako što je svaka površina iznad 45 ha poljoprivrednog a 35 ha obradivog zemljišta bila oduzeta — nezavisno od toga ko je bio njihov vlasnik. Te veličine su ujedno bile i proklamovani zemljišni maksimumi za seljačko gazdinstvo.

Od ukupno oduzetog fonda samo je 1/6 zemljišta nacionalizovana sa naknadom (u visini vrednosti jednogodišnje proizvodnje na njima) dok je ostalo oduzeto bez nje. To govori da je agrarnom reformom izvršen radikaln politički obračun sa nosiocima kapitalističkih i feudalnih odnosa u poljoprivredi, protivnicima socijalističke revolucije i ratnim izdajnicima.

¹⁰ Agrarna reforma je izvedena na osnovu »Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji« od 23. avgusta 1945. godine.
¹¹ Statistički godišnjak Jugoslavije od 1954. godine, strana 115.

Raspodela zemljišta izvršena je tako da je bezzemljašima, stinim seljacima i kolonistima dodeljeno 797 400 ha ili 51^{0/0} od oduzetog zemljišta, opštim zemljoradničkim zadrugama 41 000 ha ili 2,6^{0/0} a državnim poljoprivrednim dobrima 287 700 ha ili 18,3^{0/0}. Zemlju je dobilo ukupno 316 415 seljačkih porodica koja je nisu mogle prodati niti otuđiti u roku od 20 godina (što je u 1956. godini smanjeno na 15 godina). Prosečna veličina dodeljenog zemljišta iznosila je 2,5 ha — što ukazuje na upadljiv socijalni karakter Reforme (mada ima oštrih, ali ne i brojnih odstupanja) kao i o težnji da se egzistencijalno zbrine najsiromašniji sloj seljaštva (koji je u revoluciji masovno učestvovao). Time je reforma dobila i veliki politički značaj u celom seljaštvu jer je potvrdila postojanje brige države za njega kao i njenu netoleranciju za eksploatatorske odnose u poljoprivredi.

To je potvrđeno i ukidanjem svih dugovanja seljaka koje su ovi imali prema kapitalističkim poveriocima u predratnom ekonomskom i političkom sistemu¹².

Osnivanje državnih poljoprivrednih dobara na osnovu dodele zemljišta iz fonda agrarne reforme izvršeno je zbog ekonomske potrebe da se, buduće, ekonomski neminovno razaranje seljačkog gazdinstva, kompenzira i prevaziđe agrarnom proizvodnjom i preradom na industrijskim osnovama. Stoga se ukidanje kapitalističkih gazdinstava nije rukovodilo težnjom da se ukine i krupna robnna proizvodnja na njima već naprotiv, rukovodio se težnjom da se na krupnoj robnoj proizvodnji koja se razvila u kapitalizmu izgrade socijalistički ekonomski odnosi.

Ovo je istovremeno značilo i to da je u Jugoslaviji postojala stručna ubeđenost o praktičnim ekonomskim prednostima krupnog socijalističkog gazdinstva nad seljačkim, koje je do tada postojalo samo u marksističkoj teoriji (izuzimajući do tada nedovoljno ispitanu praksu SSSR-a). Ova ubeđenost i danas ima ne malo pristalica.

— *Kolonizacija* — uporedno sa agrarnom reformom vršena je i tzv. kolonizacija. Ona je sprovedena u dva oblika. Prvi je bila savezna, i sastojala se u dobrovoljnom

¹² Zakon o tome je donelo Predsedništvo Narodne skupštine Demokratske Federativne Jugoslavije u oktobru 1945. godine. Zakon je objavljen u Službenom listu DFJ broj 89/45.

naseljavanju najsiromašnijeg agrarnog življa iz brdskih i planinskih krajeva Jugoslavije na napuštena i oduzeta gazdinstva nemačke narodnosti u Jugoslaviji. Ona je imala isključivo socijalni karakter jer se njome vršilo egzistencijalno ekonomsko zbrinjavanje koloniziranog seljaštva. Reformom je oko 23 166 porodica (ili oko 160 000 lica) dobilo imanje. Druga je bila lokalna, ili tzv. unutrašnja kolonizacija, i njome se vršilo naseljavanje napuštenih ili oduzetih gazdinstava (u raznim republikama i pokrajinama) seljacima koji su poticali sa tih teritorija. Tako je ovom vrstom kolonizacije dobilo nova gazdinstva 45 587 porodica.¹³

Pri ovome valja dodati da je kroz agrarnu reformu i kolonizaciju izvršeno delimično ublažavanje agrarne prenaseljenosti jer su ukupno podeljene površine (i imanja) bile veće od prethodnih površina dobitnika u Reformi, što je doprinelo stvaranju višeg stepena ekonomske i socijalne sigurnosti seljaštva i stvaranju visokog političkog poverenja u novu vlast.

2.2. POLJOPRIVREDA I SELJAČKO GAZDINSTVO U PRIVREDNOJ STRATEGIJI JUGOSLAVIJE

2.2.1. *Privredna strategija* — Strategijski položaj poljoprivrede u privrednom razvoju Jugoslavije između 1945—1957. godine doneo je ulogu materijalnog izvora za izvođenje tzv. prvobitne socijalističke akumulacije.¹⁴ Cilj ovakve akumulacije jeste finansiranje izgradnje fundamentalne teške industrije, infrastrukture i u tom okviru, razvoja opšte-potrebnih društvenih službi (pre svega školstva i zdravstva). Metod izvođenja ove strategije se sastojao u obaveznom sprovođenju neekvivalentne razmene roba i usluga između poljoprivrede i industrije na štetu prve. Ova razmena izvodila se u različitim intenzitetu i različitim sredstvima.

¹³ Milišević Tomić, »Društveno-ekonomski metodi i oblici centralizacije poljoprivrednog zemljišta«, strana 155, doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Beograd, 1971. godina.

¹⁴ Teorijske osnove prvobitne socijalističke akumulacije je potpunije obradio sovjetski ekonomist Jevgenije Preobraženski, »Nova ekonomika« u »Vestniku komunističeskoj akademiji«, broj 1/1924, Moskva.

Teorijsko objašnjenje prvobitne akumulacije je polazilo od ubeđenja da se industrijalizacija i izgradnja modernog socijalističkog društvenog uređenja u Jugoslaviji ne može odvijati bez intenzivne akumulacije. Kako je jedino poljoprivreda imala početne akumulativne fondove da finansira industrijalizaciju (s obzirom na svoje preovladavajuće učesće u nacionalnom dohotku i obilje radne snage), to se jedino iz nje mogao uzimati početni kapital za kapitalne industrijske i infrastrukturne objekte.

Taj kapital dobijao se tako što je poljoprivreda za konjskim putem morala isporučivati propisane količine proizvoda (određivala se količina po svakom seljačkom gazdinstvu) ispod cene po kojoj bi se prodavali na slobodno formiranom tržištu a kupovala industrijske proizvode iznad njihove pretpostavljene domaće ili sveske tržišne cene (ili uopšte nije mogla ni kupiti, jer ih nije ni bilo). Na osnovu veštački stvorenog viška agrarnih proizvoda moglo se započeti sa izgradnjom industrijskih kapaciteta koji su trošili sirovine agrarnog porekla, dok se na niskim cenama poljoprivrednih proizvoda moglo masovno zapošljavati latentno i stagnantno prenaseljena radna snaga u sve oblasti privrede. Obaranje cene agrarnih proizvoda time je ujedno i pojeftinjavalo industrijske proizvode i cene radnih mesta što je Jugoslaviji, već u startu industrijskog razvoja, moglo pružiti izvesne eksportne šanse.¹⁵

Međutim ovaj metod razvoja industrije ima svoje granice. One se sastoje u tome da depresirani položaj poljoprivrede nužno dovodi do pada agrarne proizvodnje a time i do skupljanja fonda za akumulaciju u poljoprivredi.¹⁶ Na određenom nivou depresiranosti poljoprivrede započinje ugrožavanje snabdevanja već stvorene industrije pa time i njene reprodukcije tako da se sa nastavljanim

¹⁵ Među prvim zakonskim aktima koji regulišu prvobitnu socijalističku akumulaciju su bili: »Uredba o tovljenju, prometu i cenama sovinja«, Službeni list DRJ broj 53/1945, i »Uredba o okupu i prometu hlebnih zita u ekonomskoj 1945/46«, Službeni list DRJ broj 58/1945. Pored manipulacija sa cenama ovaj metod je podrazumevao i oštru poresku politiku.

¹⁶ Izuzetno važan faktor za efikasno izvođenje prvobitne socijalističke akumulacije kapitala jeste stabilna politička situacija na selu. S obzirom da je jugoslovensko selo dalo snažnu podršku revoluciji, onda Jugoslavija oko toga nije imala posebnih problema.

nekvivalentne razmene izaziva opšta stagnacija koja može da zapreti i slomom nacionalne privrede. Stoga je veština da se industrija do tog momenta izgrađuje što je brže moguće, jer se u suprotnom smanjuje temporalna korisnost poljoprivredne depresije.

Na drugoj strani, izgradnja industrije i drugih oblika društvenog rada na vanekonomski oduzetoj akumulaciji poljoprivrede podrazumeva da se, po prestanku nekvivalentne razmene, pruže poljoprivredi ekonomski uslovi za njen sopstveni ubrzan razvoj. Ovo je, sa stanovišta unutrašnjeg tržišta, neophodno, jer samo moderno razvijana poljoprivreda može ponuditi onaj fond i strukturu agrarnih proizvoda koji zadovoljava već prethodno stvorenu industrijsku i gradsku potrošnju.

Stoga se mora razvijati industrija sredstava za agrarnu proizvodnju kao i nauka i obrazovanje koje doprinose ubrzanom tehnološko-ekonomskoj modernizaciji poljoprivrede. Ceo taj proces valja da se odvija unutar postepenog uspostavljanja tržišta i (teoretski) uz moguću tehnološku nekvivalentnu razmenu u korist poljoprivrede, koja se ovde izaziva odloženom tražnjom za agrarnim proizvodima. Ali ovaj period nekvivalentne razmene ne može biti duži, niti po intenzitetu može biti jači, od prethodnog procesa (u korist industrije), budući da ni sino-parcelna poljoprivreda nikada ne može, pod regularnim tržišnim uslovima, da ostvaruje veći dohodak od industrije. Ekonomsko i socijalno gašenje seljaštva u klasičnoj poljoprivredi Evrope nedvosmisleno ukazuje na to — što će se vrlo brzo potvrditi i u kasnijem razviku Jugoslavije.

Očigledno je da se ovaj privremeni sukob zakona vrednosti (u Smitovom i Marksovom smislu) i zakona privobitne socijalističke akumulacije (po konceptu Preobraženskog) nije mogao izvoditi bez etatiističkog i centralističkog koncepta uređenja ekonomskih odnosa¹⁷. Vaneko-

¹⁷ U Jugoslaviji se smatra da uopšte uzet, jakta država, kao primarni motor privrednog razvoja, ima svoje ekonomsko opravdanje u socijalizmu samo u periodu njegove rane političke konsolidacije i na niskom nivou privredne razvijenosti. U suštini, smatra se da je prvobitna socijalistička akumulacija kapitala izraz nužnosti da se u agrarnim socijalističkim zemljama prevaziđe antiagrilizam između deklarativnog socijalizma i ekonomskih uslova da on pređe u realni (ali ne u sovjetskom smislu te reči). Izgleda da je ekonomska podloga realnosti socijalizma pre svega, moderna industrija, infrastruktura i obradni sistem.

nomski izvedena nekvivalentna razmena je nemoguća bez subjekta koji nema najvišu moguću vlast — države. Na drugoj strani, ta etatiističko-centralistička organizacija ekonomskih odnosa mora postati pretesna za ekonomski razvoj onda kada dođe do ekspanzivnog razvijanja robno-novčanin odnosa i tržišta. Tu su osciliranja poljoprivrede i industrije oko međusobnog ravnotežnog položaja daleko više funkcije njihovih ekonomskih snaga i elastično vođene privredne politike a ne čvrste državne uloge, tako da se više ne može vršiti polarno favorizovanje jedne privredne oblasti na račun druge. To su i bili osnovni razlozi da je u Jugoslaviji, doduše, isprva u industriji, započeli snažni procesi deatizacije, decentralizacije i samoupravljanja.

2.2.2. *Položaj seljačkog gazdinstva prema faktorima reprodukcije* — Teorijski i legislativni stav prema ekonomskom statusu privatne svojine nad sredstvima za proizvodnju i zapošljavanje najamne radne snage na seljačkom gazdinstvu je imao upadljivo nepovoljan karakter. Danas nema nikakve sumnje da je taj stav bio istovremeno nepovoljan i za razvitak poljoprivrede.

Ovaj negativistički stav se izražavao kroz:

prvo, administrativno ograničavanje prava seljaka da povećavaju fond zemljišta iznad zakonski utvrđenih veličina — zemljišnih maksimuma, i,

drugo, da kupuju modernu agrarnu tehnologiju a naročito tešku mašineriju za rad u poljoprivredi — traktore i kombajne posebno.

Pored ovoga izuzetno brižljivo se negovao politički stav da je upotreba spoljne radne snage na seljačkim gazdinstvima ideološki nepriznatieljiva i da u sebi nosi pretnju za društvenu destabilizaciju socijalizma. Ovaj politički stav je imao snagu faktičnog zakonskog opredeljenja.

Otuda je na ovim ograničenjima izraslo administrativno forsiranje ekonomskih odnosa u koje je seljak morao da ulazi nezavisno od svog privrednog interesa za njih. Seljačke radne zadruge tj. kolhozi su prvi institucijalni primer takve politike.

Ali, u suštini, svi ovi pomenuti restriktivni prilazi seljačkom gazdinstvu su bili koncipirani na značajnom uticaju sovjetske post-lenjinovske teorije i prakse bez

procene njihove objektivne zasnovanosti za Jugoslaviju (ovim se ne pleđira za distancu između Lenjina i naknadne sovjetske prakse).

— *Zemljišni maksimum* — Ograničavanje obima poljoprivrednog zemljišta u sitnom parcelnom vlasništvu od svog uspostavljanja, pa sve do danas, bilo je jedno od najspornijih mera agrarne politike u Jugoslaviji. Oko njega nikada nije bilo jedinstvenih teorijskih stavova. Međutim, može se smatrati da je danas njegova ekonomska svrsishodnost teoretski opovrgnuta iako on u praksi i dalje postoji. Ali, iako postoji, ustanovljen je i diskretan način za njegovo zaoblazanje — slobodni i neograničeni zakup poljoprivrednog zemljišta. Diskretan je otuda što novi Ustav Jugoslavije (od 1974. godine) ne zabranjuje neograničeni zakup ali i dozvoljava da ga republike i pokrajine eventualno ipak ustanove. To je pravo iskorišćila pokrajina Vojvodina i zaboranila da ukupna masa obradivanog zemljišta od strane seljačkog gazdinstva, svejedno da li je zakupljena ili je u originalnoj svojini gazdinstva, pređe maksimalnu veličinu od 10 ha (učinjeno je u 1983. godini).

Kao što je već pomenuto, prvi zemljišni maksimum uspostavljen je sa Zakonom o agrarnoj reformi i kolonizaciji iz 1945. godine i određen na 25 do 35 ha obradive površine. Ovaj interval u hektarima je dat zbog različitog broja članova porodica i kvaliteta zemljišta. Veća površina zemljišta od propisanog maksimuma mogla se imati — ali samo u planinskim krajevima u kojima je plodnost zemljišta bila ispod one koja se imala u vidu pri određivanju osnovnog maksimuma.

Ovaj maksimum iz 1945. godine je ukinut »Zakonom o poljoprivrednom zemljišnom fondu opštinarodne imovine i dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama« od 27. maja 1953. godine i sveden na 10 ha za zemljište najboljeg kvaliteta a 15 ha za zemljišta slabije plodnosti. Svim gazdinstvima koja su imala zemljišnu površinu iznad ovog maksimuma (bilo ih je 66 459) zemljište je nacionalizovano sa naknadom u skladu sa njihovom plodnošću.

Tako je dobijeno 275 900 ha zemlje koja je bila veoma isparcelisana i razbacana. U prisvajanju ovog zemljišnog fonda su isključivo učestvovala državna poljopriv-

redna dobra, opšte i seljačke radne zadrugе. Zbog velikih regionalnih razlika u ekonomskoj upotrebljivosti nacionalizovanog zemljišta ono je u različitom stepenu raspodeljeno novim imaćima. Samo je u Vojvodini podeljeno 99% zemljišta dok je u Srbiji to učinjeno sa 74%, u Hrvatskoj sa 65% a u Bosni i Hercegovini sa 53%.¹⁸ Raspodeljeno je 81,8% od ukupnih površina i to tako da su državna poljoprivredna dobra dobila 37,5%, seljačke radne zadrugе 28,9% i opšte zemljoradničke zadrugе 15,4%.¹⁹

Ovo obrazovanje dodajnih zemljišnih površina za razvoj državnog i zadržanog sektora nije imalo karakter prvobitne socijalističke akumulacije kapitala jer je izvedeno uz kupovanje oduzetih površina po cenama koje bi odgovarale tržišnim cenama.

Zemljišni maksimumi su pravno potvrđivani i ostavljena iz 1963. godine i 1974. godine. Kod ovog zadnjeg, ostavljena je mogućnost republikama i pokrajinama da u skladu sa nižim stepenom kvaliteta zemljišta na svojim teritorijama u odnosu na najviši stepen kvaliteta — podižu zemljišne maksimume. A to što je Ustav iz 1974. godine posredno dozvolio neograničeni zakup zemljišta od strane seljačkog gazdinstva, otvorila se ekonomska šansa da najproduktivnija među njima plasiraju kapital na optimalne velične obradivih površina. No, kako to pravo nije izričito, ono nije ni pouzdana osnova da se može bezuslovno podržavati.

Teorijska i ideološka opravdavanja zemljišnih maksimuma u Jugoslaviji su se po pravilu zasnivala na viđenjima da neograničeno proširenje zemljišta u sitnoparcelnom vlasništvu zasigurno mora razviti kapitalističke tendencije na selu. Međutim kod ovoga su ipak postojale varijacije na isti stav. Tako na primer, Edvard Kardelj je na prvom mestu isticao političke razloge za donošenje zemljišnih maksimuma dok u ovom zrelom i poznom teorijskom radu nije video ekonomsku opravdanost za njih.²⁰ Međutim, upoređno su postojala, a i da-

¹⁸ M. Tomlin, isto, str. 165.

¹⁹ Cifre su date na osnovu samostalnih autorovih izračunavanja.

²⁰ Kardelj je svoje argumente u prilog maksimuma najviše izneo u radu »*Problemi socijalističke politike na selu*«, Kultura, Beograd, 1959. godina.

nas postoje, shvatanja, da su maksimumi ne samo politički nego i ekonomski opravdani²¹.

Ne, na drugoj strani postoje i potpuno suprotni stavovi koji govore da danas ne postoje ni politički ni ekonomski razlozi za zadržavanje zemljišnih maksimuma u Jugoslaviji²².

Momentalna pozicija zemljišnih maksimuma u zakonima Jugoslavije je takva da su u Sloveniji, Hrvatskoj i Srbiji podignuti na 20 ha ali, razume se, samo za zemlju drugorazrednog kvaliteta u odnosu na najplodniju zemlju. U ovim republikama ovih 20 ha se mogu posedovati samo na nadmorskim visinama višim od 500 m. U ostalim republikama odnosno, pokrajinama, još ne postoje odredbe koje bi dozvolile posedovanje veće količine zemljišta od 10 ha — za zemljište slabijeg kvaliteta od najplodnijeg.

— *Zabrana upotrebe traktora, teških mašina i spoljne radne snage* — U prvom godinama posleratne agrarne politike Jugoslavije postojalo je izrazito neraspoloženje da se seljačkom gazdinstvu dozvoli kupovanje savremene tehnologije i zapošljavanje najamne radne snage — bilo sezonski bilo stalno. Ovo neraspoloženje je bilo, slično onom kod zemljišnih maksimuma, motivisano političkim a zatim i navodno ekonomskim razlozima.

Politički razlozi nalazili su se kako u unutrašnjoj vlasničkoj strukturi zemljišta — u kojoj je 90% zemlje bilo u privatnom vlasništvu — tako i u vanredno teškoj i složenoj međunarodnoj poziciji u kojoj se Jugoslavija neposredno posle rata nalazila (sukob sa SSSR-om i »bratstvom lagerom« od 1948. godine i Italijom oko Trsta pedesetih godina).

Ekonomski razlozi nalazili su se u ubeđenju da se državom može izvesti brža koncentracija kapitala i rada u poljoprivredi nego što bi se ona dobila samoinspirativnim razvojem seljačkog gazdinstva. Stoga se težilo da se seljak ograniči u individualnoj reprodukciji a zatim poli-

²¹ Ovi stavovi su najjasnije izneseni kod Petra Markovića, »*Migracije i promene agrarne strukture*«, Centar za sociologiju, Sela Instituta za društvena istraživanja Sveučilišta u Zagrebu, 1974.

²² Teoretske razloge za ukidanje zemljišnih maksimuma u Jugoslaviji izneo je autor ovoga teksta u časopisu Saveza komunističke Jugoslavije »*Socijalizam*«, broj 11 i 12/1980. god.

tičkom i propagandnom akcijom navede da se što pre integriše u veće proizvodne kolektive. A njima bi država pored političkog, davala daleko veću materijalno-finansijsku podršku nego privatnim gazdinstvima i njegovim autonomnim udruženjima. Ta težnja je svoj ekstreman oblik dobila u kolhoznoj praksi uvedenoj u 1948. godini.

U tom smislu su i preduzimanne mere da celokupna moderna mehanizacija isključivo odlazi u ruke podražavotvorenih seljačkih i opštih zemljoradničkih zadruga kao i novostvorenih poljoprivrednih preduzeća, dok je seljačkom gazdinstvu bila uskraćena pravna mogućnost kupovine traktora i krupne mehanizacije²³.

Ovo se započelo postepeno menjati sredinom pedesetih godina kada je seljak dobio legalnu mogućnost da kupuje traktore, ali samo već korišćene — dakle, polovne, dok je tek u 1967. godini ukinuta svaka zabrana kupovine modernih agrarnih mašina.

Interes za ukidanje prethodnih ograničenja se video u tome što se u ekonomski oslobođenom seljačkom gazdinstvu prepoznao stimulans da se poljoprivredna proizvodnja značajno poveća, povisi produktivnost rada, pojača priliv agrarnih roba na domaće tržište, poveća agrarni izvoz i povisi stepen društvene sigurnosti seljaka.

Sličnu istoriju imale su i one mere koje su politički trebalo da ograniče upotrebu spoljne radne snage na seljačka gazdinstva. Ta upotreba je, isprva na kraju četrdesetih godina, politička misao na kapitalizaciju sela. No, kako se kasnije otkrivalo da sezonsko zapošljavanje seoske radne snage na seljačkim gazdinstvima nema eksploatacionu sadržinu u kapitalističkom smislu i kako se, na drugoj strani, agrarna prenaseljenost nije mogla apsorbovati zapošljavanjem u nepoljoprivredi i inostranstvu — tada se ekonomska nužnost zapošljavanja viškova radne snage u samoj poljoprivredi nametnula sopstvenom logikom.

2.2.3. *Seljačke radne zadruge i zadrugarstvo* — u jugoslovenskoj agrarnoj praksi seljačke radne zadruge su

²³ Pravno uređivanje različitog položaja društvenog i privatnog sektora u poljoprivredi prema krupnoj i srednjoj mehanizaciji izvršeno je u 1948. godini u službenim listovima FNRJ br. 54 i 64.

predstavljale prenos i podržavanje kolhozne politike SSSR-a u poljoprivredi. Kolhozi su, u suštini, prisilni način organizacionog integrisanja seljaka čija se svrha pravda težnjom da se dobije viši nivo produktivnosti rada, obima proizvodnje ali i političko-ekonomske kontrole nad seljaštvom,

Međutim, u prvi mah, tokom 1944. i 1945. godine seljačke radne zadruge nastajale su kao oblik egzistencijalne samopomoći najsiromašnijih seljačkih gazdinstava da u međusobnom udruživanju pronađu najpogodniji put za ekonomsko održavanje. Ratna uništavanja su ovaj proces posebno ubrzavale. Tako je do kraja 1945. godine formirana 31 seljačka radna zadruga dok ih je u 1947. bilo već 779 i imale su 174 518 članova²⁴. Tada su imale oko 210 986 ha (270 ha po zadrugi i 1,2 ha po članu) što ukazuje da su morale biti na izuzetno niskom nivou produktivnosti rada. Upravo zbog toga, radi poboljšanja njihove ekonomske pozicije, doneta su tzv. »Ugledna pravila za seljačke radne zadruge« od strane države — u 1946. i 1949. godini. Tim aktom je država pokazala da želi da uloži veće napore u poboljšanje organizacije unutrašnjih odnosa zadrugara kako bi time najdelotvornije pomogla novonastali pokret.

Međutim, u 1948. godini, sama država postaje osnovni pokretač zadržugarstva i razvija moćnu političku i administrativnu ofanzivu da ga prilagodi svojim planovima. A to čemu je ona tada težila bilo je razvijanje kolhoznog tipa udruživanja seljaka. Podloga toj težnji je bilo ubedenje da se, slično početnim uspesima o industrijalizaciji Jugoslavije, može preko centralizacije svih bitnih proizvodnih resursa seljačkih gazdinstava stići do optimalne ekonomičnosti u poljoprivrednoj proizvodnji.

Na osnovu pomenutih »Uglednih pravila« formirala su se četiri tipa seljačkih radnih zadruga. Zajedničko im je bilo to što su se u svaku zadrugu unosila sva reprodukciona sredstva izuzev stambenih zgrada, okućnica, sitnog inventara i sitne stoke. Sva ta sredstva su se isplaćivala seljacima prilikom ulaska u zadrugu izuzev zemlje. Razlike između njih su se sastojale u tome što je kod I i II tipa zadruga zemlja ostajala u svojini seljaka i na

²⁴ Veljimir Vasić, »Putevi razvika socijalizma u Jugoslaviji«, Rad, Beograd, 1960, str. 43.

nju isplaćivana zakupnina odnosno kamata. Međutim, kod III tipa, zadrugari nisu dobijali ni zakupninu niti kamatu, dok je kod IV tipa i sama zemlja postajala zajednično vlasništvo i na nju se nije isplaćivala nikakva naknada²⁵.

U vremenu forsiranja kolhoza (od 1948 — 1953. godine) zadržugarska ekspanzija je imala sledeći tok:

God.	Broj kolhoza	Broj učlanj. gazdinstava	% od ukup. br. gazdinst. u 000 ha	Površ. u 000 ha	% od ukup. polj. površ. Jugoslavije
1949.	1318	68 023	2,93	—	—
1950.	6548	342 495	14,12	1910	15,34
1951.	6835	404 038	16,62	2372	18,84
1952.	6888	408 615	17,08	2297	18,48
1953.	4792	331 500	13,94	1731	14,14

Izvor: Statistički godišnjak Jugoslavije za 1958. godinu

Jugoslovenski prosek zemljišta po zadrugi je iznosio 220 ha dok je jedan traktor dolazio na 446 ha obradive površine uz veoma visoki pritisak zaposlene radne snage u njima (u Vojvodini se smatralo da je 50%²⁶ od ukupno zaposlenih u zadrugama ekonomski izlišno²⁷). Budući da proizvodni rezultati seljačkih radnih zadruga nisu bili veći od onih koji su dobijani na neintegrisanim seljačkim gazdinstvima i kako su zadržugi bili opterećeni višim troškovima od individualnih, ubrzo se razvilo mišljenje da ovakve zadruge nemaju objektivnu ekonomsku osnovu i da ih valja rastformirati. Tome se prišlo u 1953. godini²⁸ kada se nastojalo da se ceo zadržugarski pokret postavi na »ekonomičnije principe« i uz poštovanje lične ekonomske zainteresovanosti i dobrovoljnosti seljaka za udruživanje.

Ovo je dovelo do gašenja velikog broja osnovanih zadruga ali i do integracije između njih (kako bi se koncentrisala masa kapitala i rada u njima — ali pod povoljnijim uslovima) čime je njihov broj počeo ubrzano da se smanjuje:

²⁵ Mihailo Vučković i Mihailo Radić, »Ekonomska poljoprivrede sa zadržugarstvom«, Privredni pregled, Beograd, 1973, str. 212.

²⁶ Rastformiranje seljačkih radnih zadruga je omogućeno »Uredbom o imovinskim odnosima i reorganizaciji SRZ«, Službeni list FNRJ broj 14/53.

God.	Broj zadruga	Ukupna površ. zadruga
1954.	1236	329 900
1956.	704	233 000
1958.	384	206 320
1960.	147	131 516
1962.	66	91 420
1964.	16	28 683
1966.	10	22 893

Izvor: *Statistički godišnjak Jugoslavije za 1967. godinu.*

U Jugoslaviji se u tom razdoblju široko prihvatilo mišljenje da je politički i administrativno inspirisana kolektivizacija seljaka bila »konzervativna i reakcionarna«²⁷ i da je za seljake imala karakter »eksproprijacije«²⁸. Kolektivizacija je bila pogrešna ne koliko zbog potkopavanja ogromne političke podrške koje je seljaštvo davalo socijalističkoj revoluciji u Jugoslaviji i elanu posleratne izgradnje, koliko zbog proizvodne stimulacije i pada agrarne proizvodnje koja se desila tokom njenog sprovođenja.

Na drugoj strani, napuštanje političko-administrativnog pritiska kao načina za sprovođenje agrarne politike na selu istovremeno je značilo i opštu prekretnicu u tretiranju seljačkog gazdinstva u Jugoslaviji. U stvari, zavladao je duh da se samo ekonomskim motivima seljačko gazdinstvo može podsticati na povećanje poljoprivredne proizvodnje i da agrarna politika ne može svoje programe da konstituiše bez njihovog rigoroznog poštovanja. Time je, na izvestan način, ekonomski tretman poljoprivrede izjednačen sa industrijskim.

Kako je upravo u industriji u 1953. godini snažno započeo razvoj samoupravljanja kao ekonomskog sistema (službeno se starovalo već u 1950. godini) — samoupravljanja na principima tržišnog privređivanja, to se povećanje administrativnog sistema iz poljoprivrede pojavilo kao komplementaran proces onom u industriji. To će dovesti da će se već u vrlo bliskoj budućnosti podsticati agrarni razvoj kroz povećani politički respekt prema seljačkom gazdinstvu.

²⁷ Vladimír Bakarić, »O suvremenim procesima u poljoprivredi«, grupa izdavača, Banja Luka, 1967. godina, str. 179.
²⁸ Kardaelj, isto, str. 18.

Što se tiče drugih oblika zadruga koje su postojale u Jugoslaviji do 1957. godine, valja reći da se razvijao vrlo značajan pokret u pravcu osnivanja zadruga opšteg tipa:

God.	Broj zadruga	Broj zadrugara
1945.	5447	1 225 575
1946.	8011	1 807 798
1947.	6632	2 545 408
1948.	8662	3 127 464
1949.	9060	3 460 728
1950.	8004	3 540 399
1951.	7581	2 208 226
1952.	7189	3 297 771
1953.	7230	3 094 912
1954.	6783	2 000 035

Izvor: Vučković—Radić, isto, str. 222. Inače, pad broja zadruga i zadrugara u 1951. godini je prouzrokovan naglim povećanjem udela i jemstva koji se zahtevao za održavanje članstva.

Visoki stepen zainteresovanosti seljaka za ulazak u zadrugu opšteg tipa je bio prouzrokovan, pre svega, univerzalnošću njihove poslovne orijentacije: Nabavno-prodajnim poslovima, kreditiranjem, proizvodnim uslugama i preradom proizvoda, zanatskim radovima i slično. Tu zainteresovanost proširivalo je i razvijanje neprivrednih delatnosti u zadrugama među kojima su se posebno isticali školski programi zadruga i organizacija zabavnih aktivnosti i modernog duhovnog života na selu. Budući da je zadrugarstvo u osnovi pokret sitnih i srednjih seljaka (po Englesovoj i Lenjinovoj gradaciji) koji se teško mogu specijalizovati, onda je sasvim razumljivo to što su opšte zemljoradničke zadruge bile i brojnije i imale veći broj članova od seljačkih radnih zadruga. To se odražavalo i na njihove upravne odbore u kojima je od ukupnog broja članova 63% stizalo iz redova sitnih seljaka (onih koji su imali do 5 ha zemljišta).

Međutim, opšte zemljoradničke zadruge će daleko veći značaj zadobiti u 1957. godini, u eri sprovođenja tzv. »socijalističke kooperacije«, dok će u periodu fortranja seljačkih radnih zadruga biti zanemarene i čak politički osporavane (mada ne i teoretski).

2.3. POLJOPRIVREDA U PRVOM PETOGODIŠNJEM PLANU RAZVOJA JUGOSLAVIJE (1947 — 1951. GODINA)

Prvim petogodišnjim planom privrednog razvika Jugoslavije bilo je predviđeno da se ukupna vrednost poljoprivredne proizvodnje podigne za oko 50% u odnosu na obim vrednosti iz 1939. godine u fizički obim proizvodnje za 200%²⁹.

U ratarstvu je Plan postavio sledeće osnovne ciljeve: podići prinos belih žita za 150% po hektaru, kukuruza za 200% a pojedinih vrsta industrijskih kultura od 80% do 300% — pri čemu se povećanje proizvodnje šećera planiralo da bude veće za 200% u odnosu na predratni nivo.

U stočarstvu su ciljevi bili sledeći: podići fizički obim proizvodnje govoda za 160%, svinja za 710% i ovaca za 460%.

U proizvodnji đubriva se planiralo 4,8 puta veći obim proizvodnje od predratnog (350 000 tona), u proizvodnji plugova 9 puta veći (68 000 komada) a planirano je i da se proizvede 34 000 tona poljoprivrednih mašina. Takođe, Planom je predviđeno da se izvrši odvodnjavanje sa 400 000 hektara i izvrši navodnjavanje drugih 400 000 hektara — što bi bilo 10 puta više u odnosu na predratno stanje.

Na drugoj strani, bilo je planirano da se industrijska prerada voća i povrća uveća za 16 puta u odnosu na predratnu proizvodnju.

Što se tiče državnog stava prema samostalnom razvoju seljačkih gazdinstava, on je tada još uvek bio izrazito afirmativan mada se, kod razvoja zadrugarstva, posebna pažnja poklanjala seljačkim radnim zadrugama. One su u njemu definisane (u Planu) kao primer za »ugledan razvoj« agrarnih odnosa na selu. Opšte zemljoradničke zadruge se ne pominju kao perspektivan oblik koncentracije i centralizacije kapitala odnosno vlasništva.

Međutim, rezultati proistekli iz primene Plana su bili daleko ispod postavljenih ciljeva. Tako je na primer obim proizvodnje pšenice bio za 150% manji od predratnog (iako je prinos po hektaru bio jednak) a kukuruza za

230% manje (uz istovremeni pad prosečnog prinosa po hektaru za 3 mte). Proizvodnja šećerne repe je zadovoljila planska predviđanja — dva puta veće od predratne — ali uz tri puta veće zasejane površine.

U stočarstvu su dobijeni sledeći rezultati: proizvodnja govoda je povećana za 30% (Plan je predvideo za 160%) dok je broj ovaca opao za 160% (trebalo je da se poveća za 460%) a svinja za 230% (Planom je predviđen porast od 710%)³⁰.

U proizvodnji veštačkih đubriva dobio je porast od 450% (planirano 4,8 puta više) u odnosu na predratni nivo. A što se tiče primene đubriva ono se bacalo na svega 23,50% zemljišta u privatnom sektoru³¹.

Drenažni radovi su se obavljali na oko 2 041 000 ha a navodnjavanje na svega 102 187 ha — podatak za 1955. godinu. Ovo znači da je Plan morao biti još slabije ostvaren u 1951. odnosno 1952. godini.

Istovremeno, broj traktora u 1951. godini nije premašio njihov broj iz 1939. godine, što se Planom željelo.

Na ovom mestu valjalo bi ukazati na osnovne faktore koji su, bez ikakve sumnje, delovali na podbataj proizvodnje u odnosu na planiranu i njen pad u odnosu na predratni nivo: a) sam Plan je nerealno ambiciozno postavljen. Ovo, naravno, ne deluje na materijalni podbataj u proizvodnji ali ga računski čini teškim; b) izuzetno teška ratna razaranja nisu mogla dati širu osnovu za premašivanje predratnog ekonomskog stanja, uprkos planskim ambicijama; c) prvobitna socijalistička akumulacijska kapitala u zemlji je snažno destimulirala poljoprivrednu proizvodnju (politika forsiranja seljačkih radnih zadruga je čak dovela do delimičnog uništavanja proizvodnog i stočnog inventara od strane seljaka); d) prekid ekonomskih odnosa sa SSSR-om i ostalim evropskim socijalističkim zemljama u 1948. godini je uslovio snažan kontra-udar u privredni potencijal Jugoslavije. Budući da se skoro u celosti spoljna trgovina i ekonomska pomoć Jugoslaviji za pretrpljena ratna razaranja realizovala sa ovim zemljama, onda je ovaj udar u privredu Jugoslavije razumljiv. Ova »istočna nepovoljnost« je čak uslo-

²⁹ Zakon o Petogodišnjem planu razvika Narodne privrede

FNRJ u godinama od 1947. do 1951. godine. Službeni list FNRJ br. 36/47.

³⁰ Statistički godišnjak Jugoslavije za 1954. godinu, str. 121.

³¹ 133. i Statistički godišnjak Jugoslavije za 1957. godinu, str. 163.

vila preformulisane planskih zadataka i produženje nje-
gove važnosti do 1952. godine umesto do samo 1951. i
konacno e) katastrofalne sušne godine u 1950. i 1952. go-
dini koje su više nego prepolovljavale prosečne prinose u
poljoprivredi u odnosu na prinose iz prethodnih godina.

Ako se iz ovih nabrojanih faktora izostavi prvi fak-
tor kao nematerijalan onda je vidno da se stvarni razlozi
za relativno skromne rezultate u prvom planskom raz-
doblju Jugoslavije u poljoprivredi realno nalaze u ova
ostala četiri. Nema nikakve sumnje da je analiza njho-
vog nepovoljnog uticaja dovela do ulaganja znatnih na-
pora da se agrarni razvoj Jugoslavije u bliskoj buduć-
nosti postavi na konceptualno nove ekonomske mere.

2.4. OSTALE KARAKTERISTIKE EKONOMSKOG STANJA SELJAČKIH GAZDINSTAVA

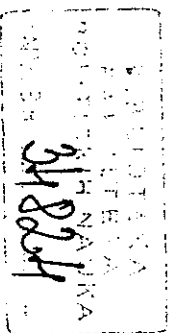
Ovde valja izneti nekoliko podataka koji mogu do-
puniti sliku o ranim ekonomskim procesima na jugoslo-
venskom selu. Kao prvo, moglo bi se navesti da je u
1957. godini bilo blizu 10 miliona poljoprivrednih stanov-
nika (17 miliona ukupno) ili oko 60% od ukupnog sta-
novništva. Računajući od 1948. godine do 1957. godine, za
stopa rasta poljoprivrednog stanovništva je padala za
1,5% godišnje. Poljoprivreda je u razdoblju 1947—1951.
godina učestvovala u nacionalnom dohotku sa 34% dok
je u razdoblju 1953—1956. godina učestvovala sa 29%.
Uvoz poljoprivrednih proizvoda je u 1956. godini do-
stigao učešće od 30% vrednosti od ukupnog uvoza (naj-
više učešće u posleratnoj Jugoslaviji).

U ovom razdoblju je započeo proces stvaranja tzv.
mešovitih gazdinstava — proces koji je ekonomski za-
konit za sitno-parcelnu poljoprivredu. Ovaj proces je već
u 1957. godini otišao daleko da je učešće spoljnih prihoda
u poljoprivrednom prihodu gazdinstava iznosilo 27,8%³².

U razdoblju 1949—1957. godina došlo je do pove-
ćanja broja gazdinstava i to za 10,4% čime je započeo
ubrzan proces parcelizacije zemljišta. U privatnom vla-
sništvu se te godine nalazilo 90,3% poljoprivrednih po-
vršina ili 10 967 000 ha. Ostalo je pripadalo društvenom
sektoru. Posedovna struktura u privatnom sektoru je u
1957. godini imala sledeći izgled:

II 16448
DRAGAN VESELINOV

SUMRĀK SELJAŠTVA



Ekonomika,
Beograd, 1987.

| ekonomija i politika



**SELJAČKO GAZDINSTVO U AGRARNOJ
POLITICI I SAMOUPRAVLJANJU OD 1957.
GODINE**



3. SELJAČKO GAZDINSTVO U AGRARNOJ POLITICI I SAMOUPRAVLJANJU OD 1957. GODINE

Razdoblje kooperacije — nova strategija (1957. — 1974.)

Osnovna karakteristika agrarne politike Jugoslavije od 1957. godine je duboka i relativno povoljna promena ekonomskih uslova za poljoprivrednu proizvodnju u odnosu na prethodno razdoblje. Promenjena su ona teorijska i politička shvatanja o ekonomskom biću seljaka koja su do tada imala nepovoljan uticaj na bolje koncipiranje agrarne politike.

Novi ambijent ekonomskih odnosa u poljoprivredi konstituisan je na tzv. samoupravnom uređenju poljoprivrede i u tom razdoblju je dobio naziv »socijalistička kooperacija«. Ovaj termin se posebno upotrebljavao onda kada se želelo da naglasi da se agrarna politika iskreno okreće podsticanju razvoja poljoprivrede i samoupravnom uspostavljanju poslovnih odnosa seljaka sa ekonomskim asocijacijama u poljoprivredi (zadržugama i agrarnim preduzećima posebno) i van nje. Što se tiče samog samoupravljanja, ono se, shvatalo kao proces uspostavljanja one organizacije ekonomskih odnosa u poljoprivredi i privredi Jugoslavije koji će razvijati autonomne povoljne vrednosti ekonomskog i društvenog napretka — uz emancipaciju od direktivnog uticaja države i Partije.

3.1. KONCEPT KOOPERACIJE

Ovaj koncept je imao poreklo u težnji Jugoslavije da pronađe efikasniji oblik ekonomskih odnosa u dualnoj poljoprivredi »privatni i društveni sektor« putem kojeg bi se podsticao najbrži rast obima poljoprivredne proizvodnje i stvarala njena najpovoljnija struktura. Ova težnja je na izvestan način bila i nužnost, jer je proisticala iz neophodnosti da se zaustavi prethodni pad kao i stagnacija proizvodnje u poljoprivredi (do 1957. godine). Pored toga,

poljoprivrede je u prethodnom razdoblju izbacila na površinu veliku masu antiekonomske deagrarizovane radne snage koja je svojim nepotrebnim zapošljavanjem u industriji prouzrokovala deficitarno finansiranje industrije i izazivala inflaciju na jugoslovenskom tržištu. Istovremeno sa tim, u prethodnom razdoblju, Jugoslavija je dobila ne-potrebno visoki agrarni uvoz koji je doprinio visokim platnim obavezama Jugoslavije prema inostranstvu — što je takođe bio element stanja poljoprivrede koji se želeo otkloniti.

Koncept kooperacije se zasnivao na zdravorazumskom uverenju da su krupno poljoprivredno gazdinstvo i zadruga reproduktivno kompatibilni seljačkom gazdinstvu i da seljačko gazdinstvo može ostvarivati optimalnu profitonost i stabilnost samo utoliko, ukoliko se reprodukuje u organizacionoj zajednici sa njima — na onim kulturama za koje će tržište davati dugoročno povoljnu cenu³.

Međutim, koncept kooperacije kod ovog svog uverenja još uvek nije originalan jer je to uverenje manje-više opšte prihvaćena istina mnogih tržišnih ekonomija. Jugoslovenska originalnost u stvari započinje tamo gde se razrađuje »izgradnja« posebnog ekonomskog sistema preko koga bi se ostvarivala ta tržišna istina. To znači da je jugoslovenski sistem organizacije agrarnih odnosa valjalo da bude alternativan i prema istočnom lagerskom zadržanstvu ali i prema zapadnom zadržanstvu (naravno čito francuskom, nemačkom, holandskom i danskom). U Jugoslaviji se smatralo da se kod istočnog zadržanstva izgubilo tržište i samouprava seljaka, dok je kod drugog, zapadnog koncepta, zadužena samouprava bila ipak samo formalna, jer je podvrgnuta interesima krupnog preradi-vačkog i trgovačkog kapitala.

Namera Jugoslavije je bila da ostavi tržište i vezu seljaka sa krupnim kapitalom (poljoprivrednim preduze-

³ Koncept kooperacije u Jugoslaviji nikada nije imao razvijenu sistemsku teorijsku eksplicitaciju koja bi obrazložila ili ekonomsku nužnost kooperacije ili njenu istorijsku alternativnu vrednost u odnosu na druge tipove organizacije agrarnih odnosa u tržišnim ekonomijama. On to nema ni danas uprkos tome što je evoluiralo u drugu verziju (po teorijskom dometu jednako skrivenu) pod nazivom »druživanje rada i sredstava«. Međutim, fragmentarnih pokušaja na tu temu ima, među kojima je svakako najznačajnija već pomenuta studija Edvarda Kardelja »*Problemi socijalističke politike na selu*«.

ćima kao i zadržama) ali je pritom htela da iskoreni mogućnost unutrašnje kapitalizacije seljaka. Smatralo se da je to moguće s obzirom na to da je prethodnom nacionalizacijom krupnog agrarnog kapitala i stvaranjem tzv. društvene svojine, već ukinut kapitalizam u privredi.

Međutim, kako samó tržište u Jugoslaviji nije inspirisalo bilo kakvu autohtonu revolucionarnu alternativnu emancipaciju od tradicionalnog zapadnoevropskog »modela«, to je značilo da se ova emancipacija mogla izvesti isključivo državnim nametanjem. To je ujedno predstavljalo i kontradikciju sa postavljenim ciljem — unapređenjem tržišne poljoprivrede. Jer, ako se poljoprivreda želela izvući od uticaja snažne državne ekonomije i administrativnog zadržanstva u korist tržišta i autohtone samouprave seljaka, onda je izvođenje »izgradnje« novog zadržanstva predstavljalo samo novi državni oblik zadržanstva koje tržišna ekonomija nije uzrokovala i neće moći da ga uvaži. U tome i leži razlog budućeg kraha socijalističke kooperacije jer je ona htela da unapredi tržište i samoupravu seljaka kroz antitrižni model agrarne politike i veoma skupo, državno oktroisano zadržanstvo. Metod se suprotstavio cilju i poništio ga.

Kooperacija se želela da postavi tako da bude oblik ekonomskih odnosa seljaka i drugih privrednih asocijacija kroz koji će se sprovoditi naglašeni planski interes tzv. društvene zajednice (njega su zastupale opštine, srezovi, pokrajine, republike i Federacija) a da se uz to dobije i optimalni obim i struktura agrarnih proizvoda kao i potrošačka stabilnost stanovništva.

Istovremeno, polagala se velika nada u zadržanu samoupravu, da baš ona bude inspirator neutralizacije ranijih nepovoljnih ekonomskih kretanja u poljoprivredi. Pretpostavljalo se da će sada, bar što se regulacije pounude tiče, seljaci zajedno sa drugim poljoprivrednim proizvođačima, preradivačima, trgovačkim kućama itd. — uspešnije određivati zajedničku proizvodnu politiku, politiku cena, politiku raspodele prihoda a posebno politiku investiranja i potrošnju dohotka.

Valja naglasiti da se ulaznje seljaka u kooperativne odnose postavilo na principu administrativne nepoverljivosti privatnog vlasništva seljaka nad zemljištem i sredstvima za proizvodnju. U tom pogledu je seljak nominal-

no priznat kao punopravni ekonomski subjekt — u onom smislu u kojem su to bile i zanatlije u Jugoslaviji, mada je pravni prostor za razvoj ekonomije kod zanatlija bio darežljiviji (zanatlije su mogle imati ograničeni broj stalno zaposlene radne snage što seljak nije mogao).

Ovaj viasnički preokret prema privatnoj svojini seljaka posebno je istaknut u »Rezoluciji Savezne Narodne Skupštine o perspektivnom razvoju poljoprivrede i »drugarstva« u 1957. godini, kojom je socijalistička kooperacija službeno proglašena³⁴. U njoj se kaže: »Suština naše politike, prema tome, sastoji se u postepenom proširivanju poljoprivredne proizvodnje i procesa proizvodnje reprodukcije u poljoprivredi, putem razvijanja osnovnih sredstava za proizvodnju u okviru zemljoradničkih zadruga, zadržanih ekonomija, poslovnih saveza, poljoprivrednih dobara, radnih zadruga i drugih oblika koji mogu nastati, a bez nasilnog diranja u individualno vlasništvo nad zemljom« (podvukao autor).

Da bi se bolje razumela ideja kooperacije dobro će doći pojam koji je izneo Kardelj³⁵: »Ona (kooperacija — prim. autora) je ime za svaki oblik proizvodne saradnje socijalističkih privrednih organizacija — poljoprivrednih dobara, seljačkih radnih zadruga i njihovih ekonomija, a u određenim slučajevima čak i industrijskih i trgovinskih organizacija — s individualnim seljačkim gazdinstvima koja priprema, uspostavlja, započinje ili razvija elemente društvenog načina proizvodnje, na društveno organizovanim i za takav proces pripremljenim kompleksima zemlje i koja omogućuje da u takvom procesu, na bazi društvenih ulaganja i društvenih osnovnih sredstava za proizvodnju, socijalističke privredne organizacije postanu nosioci proširene reprodukcije«.

Valja napomenuti, jer je to navedena definicija socijalističke kooperacije nagovestila, da se za dalji tok integrisanja proizvođača u poljoprivredi anticijpralo stvaranje tzv. agro-industrijskog kompleksa. On će u kasnijim razmišljanjima zastupnika ideje »podruštvljavanja«

³⁴ Rezolucija je objavljena u Službenom listu FNRJ br. 19/57. Izraz »individualno vlasništvo« se u Rezoluciji upotrebljava kao sinonim za privatno vlasništvo nad zemljom koje je nastalo hitnim radom samog vlasnika.

³⁵ Kardelj, isto, str. 151.

biti neka vrsta organizacionog udruženja svih ekonomski povezanih individualna u poljoprivredi, počev od primarnih proizvođača, prerađivača i prometnika poljoprivrednih proizvoda (transport i trgovina) pa do proizvođača agroopreme, hemijske industrije, vodoprivrede, banaka, naučnih institucija itd.³⁶

Što se tiče položaja seljaka prema investicijama u kooperaciji, tu je zamišljeno, kao što je citirani navod bio izričit, da se investicije u proizvodni kapital ne ulažu direktno u privatni sektor već da se na tzv. bazi tehnološkog razvoja socijalističkog sektora seljaštva reproduktivno vezuje za njega. Tako se udruživanju seljaka prevashodno prišlo sa stanovišta državno uređene dominacije krupnog gazdinstva a ne kroz autohtoni ekonomski pokret seljaka. Upravo je to prouzrokovalo značajne protivne efekte na isti u konceptu kooperacije i proizvelo negativne efekte na ključnim činocima reprodukcije seljačkog gazdinstva³⁷.

Na drugoj strani, zahtev za samoupravom u kooperaciji je smatran teorijski dokazanim kao najstimulativniji ekonomski odnos za razvoj poljoprivrede i to kako između samih seljaka tako i njih i društvenog sektora. Ovo ubedeno počivalo je na teorijskom i moralnom uverenju da demokratski stimulator za efikasno koncipiranje proizvodnih programa i planova, politike investiranja, cena, potrošnje, organizacije odnosa itd. Jer, u demokratsiji se pronašlo najviše inspiracije da se dobije uravnoteženija i efikasnija poljoprivreda, u odnosu na onu koja se koncipirala na obaveznom državnim planu i direktnom upravljanju iz državnog centra. Time se ujedno iskazivao i slavl da su od državno uređenih odnosa bolji oni kod

³⁶ Ovakv tzv. agroindustrijski kompleks, kao gigantski integracioni individualni, za sada ne postoji u Jugoslaviji. On je još uvek daleko više programsko političko opredeljenje tako da su i pokušaji da se ovakav organizacioni kolos stvori pretežno političke prirode.

³⁷ Izraz »krupno gazdinstvo« u ovom radu označava poljoprivrednog subjekta koji se reprodukuje najmanje pod prosečnim industrijskim okolnostima proizvodnje ili uživa odgovarajući odnos ekonomske stabilnosti. Krupno gazdinstvo je ekonomski nosilac krupne robne proizvodnje. No, »sitno gazdinstvo« — upoređljivo se u značenju zastupnika prirodne i sitno-robne reprodukcije porodice u poljoprivredi čiji ekonomski efekti i stabilnost stoje ispod prosečnih industrijskih.

kojih su subjekti privrednih poslova u poljoprivredi ujedno i osnovni kreatori agrarne politike. U tome i leži srž ideje samouprave: da kreatori i izvršioци privrednih poslova budu sjedinjeni u istom licu a da to ipak ne ospori nužnost profesionalne podele rada — ne samo u poljoprivredi i privredi već i u društvu. To je centralna vrhna samoupravljanja u čije se ostvarivanje polaže velika nada.

Ovo znači da se i u kooperaciji želela realizovati zamisao da se samoupravljanjem obezbedi tzv. »svestrano« učešće svakog proizvođača u procesu donošenja odluka o svim ključnim aspektima privrednog života za čiju objektivnost bi oni sami snosili ekonomsku (ili čak i političku) odgovornost. Time se htela postići ne samo intenzivna angažovanost svakog pojedinca (nokvirana njegovim individualnim mogućnostima i službenim položajem) na vođenju ekonomskih poslova, već i blokiranje monopolnog vođenja tih poslova od strane užih grupa — kao na primer: tehnobirokratije, moćnih pojednaca, državnih insitucija, nekompententnih organizacija i ličnosti itd. Dakle samouprava se shvatala kao forma deprofesionalizacije odlučivanja i upravljanja, kao forma ekonomske demokratije u kojoj se obezbeđuje afirmacija privrednih interesa svih zaposlenih, od proizvodnje i razmene do raspodele i potrošnje.

U tom smislu je organizacioni koncept samoupravljanja odnosno kooperacije potvrda idejnog koncepta jugoslovenskih komunista (čije se poreklo nalazi u klasičnoj marksističkoj teoriji) da je socijalizam takav oblik zajednice u kojoj su rad i rezultati rada prvenstveni kriterijumi za određivanje društvene pozicije proizvođača i »građana«. Jugoslovenski koncept socijalizma se stoga zasniva na ideji da se anti-eksploatacioni položaj čoveka ne bi mogao ostvarivati bez društvenog samoupravljanja i kontrole.

S obzirom da ova ideja upućuje na to da se može realizovati isključivo kao dugoročni istorijski projekat, onda nije bilo razloga da se ne smatra da su se u 1957. godini stekli potrebni uslovi da započne realizacija projekta. Šta više, sa stanovišta istorijskih pretenzija tog koncepta, relativno je nebitno što je sa njegovom realizacijom započeto baš u toj godini.

Samoupravni koncept demokratskog podruštvljanja poljoprivredne proizvodnje je stoga zamišljen samo kao deo opšteg podruštvljanja u kojem se on realizovao u korelaciji sa samoupravljanjem i u drugim oblastima društvenog života — u politici, obrazovanju, kulturi itd. Prema tome, samoupravljanje je valjalo da postane proces sveopšteg aktiviranja potencijala ljudi u svim onim domenima njihovog života koji su relevantni za određivanje njihovog ličnog položaja kao društvenog, nezavisno od toga da li se oni razumevaju kao pojedinci, kao porodica, kao preduzeće, kao opština ili kao država³⁸.

3.2. ORGANIZACIJA I OBLICI KOOPERATIVNIH ODNOSA

Osnovni organizacioni oblik putem kojeg se htela ostvariti kooperacija seljaka bila je zemljoradnička zadruga opšteg tipa. Njoj su predati prerogativi da se bavi svim ekonomskim poslovima od privrednog interesa za seljake — ali i više od toga. Pored ekonomskih poslova u poljoprivredi (proizvodnja, prerada, usluge, transport, trgovina i štednja) mogla se baviti i nepoljoprivrednim poslovima među kojima je kulturna, zatim obrazovna, a mogla se baviti i organizacijom sportskih aktivnosti. Drugim rečima, zadruga je valjalo da bude osnovni pokretač privrednog i društvenog života sela³⁹.

Zadruge opšteg tipa su se organizovale po pravilima sličnim onima koja su već bila poznata u istoriji evropskog zadrružnog pokreta, mada su u Jugoslaviji dobila izvesne specifičnosti. Tako na primer članstva u zadrugi je dobrovoljno i stiče se unošenjem udela u nju (ukinuti su »Uredbom o zemljoradničkim zadrugama u Službenom listu FNRJ br. 18/61) na koje zadruga nije plaćala

³⁸ Samoupravljanje u Jugoslaviji se kao koncept službeno objavljuje (sa stanovišta prava) 23. juna 1950. godine u Narodnoj slaupšini izglasavanjem »Zakona o predaji državnih privrednih preduzeća i viših privrednih udruženja na upravljanje radnim kolektivima«.

³⁹ Organizacija kooperacije je službeno uređena »Uredbom o zemljoradničkim zadrugama« i »Uredbom o izmeni i dopuni Uredbe o zemljoradničkim zadrugama« objavljenim u službenim listovima FNRJ br. 5/54 i 34/56. Inače, sve do 1954. godine zemljoradničke zadruge su se koncipirale na osnovu pravila iz »Osnovnog zakona o zadrugama« iz 1946. god.

kamatu. Članovima zadruga su se smatrali ne samo seljaci već i radnici i administracija zadruga — ukoliko su se na osnovu udela i sami učlanili u nju. Imovina zadruga stečena njenim poslovanjem smatrala se društvenom i ni pod kojim uslovima nije mogla biti preobraćena u privatnu svojinu (sem prodajom otpisanih sredstava) već samo prenošena na novog predstavnika društvene svojine.

Osnovni organi zadruga su bili skupština, upravni odbor i po pravilu nadzorni odbor. Ako se birao i zadružni savet onda nije morala postojati i zadružna skupština. Odgovornost zadrugara je bila solidarna (ukinuto 1961. godine) a glasalo se na principu jedan zadrugar — jedan glas. Zadruga su mogle osnivati zadružne saveze i svaka je zadruga morala biti članica bar jednog osnovnog saveza — republičkog odnosno pokrajinskog. Najširi zadružni savez u Jugoslaviji je bio Glavni zadružni savez Jugoslavije. Zadružni savezi su mogli osnivati privredna preduzeća.

Kooperantiski odnosi seljaka sa zadrugama su se poglavito odvijali kroz tri vrste formi: a) usluge; b) kontrahiranje i c) zajednička proizvodnja i raspodela.

Usluge su se odvijale na uobičajen način u zadrugarskom pokretu, i to putem posredništva zadruga u prostornom transferu sortnog semena, mineralnih đubriva, priplodne stoke i tako dalje, zatim stručnim savezničkim radom profesionalaca zadruga na gazdinstvima seljaka i konačno, pružanjem proizvodnih usluga zadrugom mehanizacijom na seljačkim gazdinstvima. Cene operacija su bile unapred poznate a seljak je najčešće plaćao obavljene usluge prilikom prodaje proizvoda zadrugi. Tada se cena usluga odbijala od cene prodatog proizvoda. Ovakav oblik kooperacije je ujedno bio i najviše razvijen, jer je ne samo ekonomski najpogodniji za većinu seljaka — kooperanata, već se preko njega vršio i najpogodniji regionalni raspored proizvodnje u privatnom sektoru.

Kontrahiranje se odvijalo u takođe klasičnom obliku što dakle, podrazumeva, da je seljaštvo bilo organizator proizvodnje a da je na kredit dobijalo reprodukcioni materijal (selekcionirano sortno seme, veštačka đubriva, priplodna grla stoke, stoku za tov i slično) uz ugovornu obavezu da gotove proizvode isporučuje zadrugi po cenama

koje su takođe ugovorno konstatovane. Na osnovu takvog poslovanja zadruga je dobijala nazad uložena sredstva, kamatu na kredite i proviziju za svoje fondove. Zapravo sa uslugama ovo je bio najpopularniji oblik kooperativnih odnosa seljaka i zadruga.

I najzad, zajednička proizvodnja i raspodela se po pravilu svodila na to da zadruga bude organizator proizvodnje umesto seljaka i da angažuje svoju mehanizaciju i stručnjake na njegovoj zemlji a da seljak u toj proizvodnji učestvuje svojim vlastitim radom kao i zajedno sa poslovanjem koji nisu mehanizovani. Posle prodaje proizvoda preko trgovačke mreže zadruga, prihod se delio u skladu sa principom zajedničkog rizika i srazmerno troškovima proizvodnje. U tom poslovanju seljak je primao i rentu za zemljište — primao ju je ili kao fiksnu ili kao uračunatu u strukturi troškova koji njemu pripadaju. Zadruga je, inače, svoj deo prihoda obično uzimala u naturi.

Ovakav zadnji oblik kooperativnih odnosa, iako isprva forsiran kao najbolji za obe strane u kooperaciji (smatran je da je »više socijalistički«), ubrzo se otkrio kao malo podoban da bude najrasprostranjeniji odnos u njoj. Sta više, on će ukazati da su bitni elementi u koncepciji kooperacije loše postavljeni što će vrlo brzo dovesti do njena slabljenja a zatim i do brzog generalnog gašenja zadružnog pokreta u Jugoslaviji.

3.3. EKONOMSKA OSNOVA I RAZVOJ KOOPEPACIJE

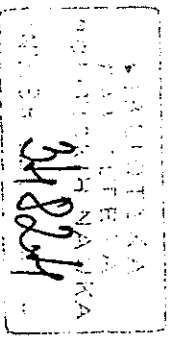
Celokupna ekonomska konstrukcija kooperacije, u suštini, zasnivala se na tome da se povećanim investicionim ulaganjem u osnovne proizvodne kapacitete i infrastrukturnu zadruga i poljoprivrednih preduzeća stvore krupni centri agrarne proizvodnje, koji bi, zatim, logičkom svojih integracionih potreba, uključivali u svoju re-produkciju i seljaka. Njegova uloga zasnivala se na tome da bude agrarni sirovinski snabdevač krupnih centara.

To je, dakako, podrazumevalo da se seljačkom gazdinstvu ne omogući da do investicionog i reprodukcionog kapitala dođe kroz direktni poslovni aranžman sa proizvodnicima kreditnog kapitala (bankama) odnosno sa proizvođačima agro-tehnologije, već prevashodno preko zadruga



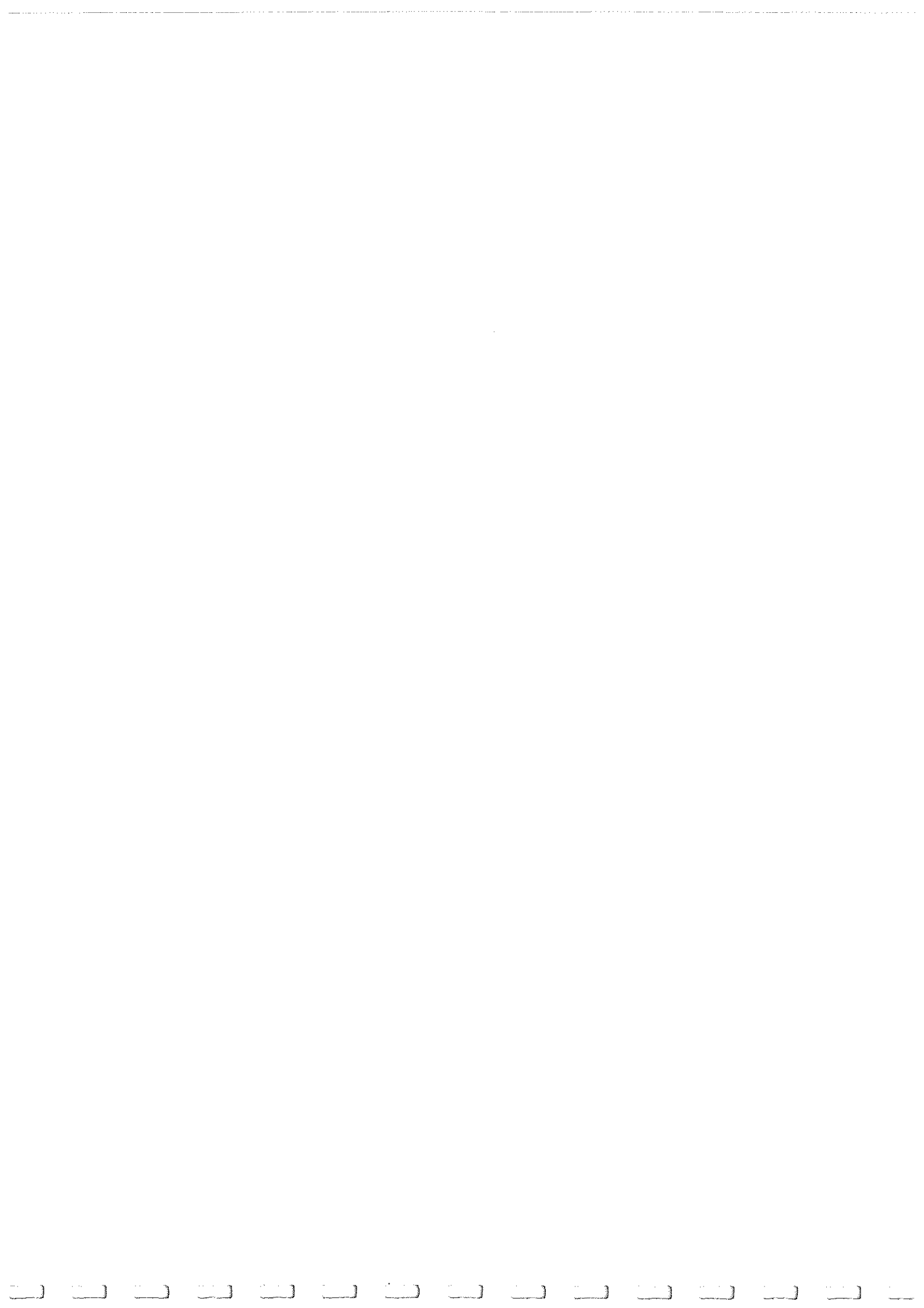
II 16448
DRAGAN VESELINOV

SUMRĀK SELJAŠTVA



Ekonomika
Beograd, 1987

ekonomija i politika



Godišnji %/o	Period 1955—1976. godina			
	Poljoprivreda (ukupno)	Društ. sektor	Indiv. sektor	
Povećanje proizv.	3,5 (do 1978)	3,3 (do 1978)	10,4 (do 1978)	9,9 (do 1978)
Smanj. (-) ili pov. (+) br. radne snage	-1,9 (do 1978)	-1,9 (do 1978)	+1,4 (do 1978)	+1,3 (do 1978)
Povećanje pro- dukt. rada	+5,4 (do 1978)	+5,3 (do 1978)	+9,0 (do 1978)	+8,6 (do 1978)
			+4,1 (do 1978)	+3,5 (do 1978)
			-2,0 (do 1978)	-1,8 (do 1978)

Valja napomenuti da je u društvenom sektoru nivo produktivnosti rada u 1972. godini premašio ne samo prosečni nivo industrijske produktivnosti već je bio i iznad nivoa najproduktivnijih industrijskih grana. Iako se ovaj odnos zadržao do danas, društveni sektor ima nerentabilnu proizvodnju na nekim kulturna dok mu se stočarstvo zasniva na stalnim budžetskim kompenzacijama.

U privatnom sektoru je produktivnost rada sve više postajala funkcija brzog rasta mase minulog rada (osobito traktora, priključnih radilica, kombajna a posebno mineralnog đubriva — za koje se smatra da u povećanju prinosa učestvuje sa oko 60%/o) uz istovremeni pad poljoprivrednog stanovništva i opadanje mase poljoprivrednog zemljišta u privatnoj svojini.

Ovi procesi će u narednom konceptualnom periodu razvoja poljoprivrede (od 1974. do 1980. godine) biti od izuzetnog uticaja na obrazovanje još otvorenijeg pristupa seljačkom gazdinstvu u koncipiranju njegove pozicije u organizaciji.

3.4. ZADRUGARSTVO I KOOPERACIJA

Zadrugarstvo seljaka u Jugoslaviji ima dugu tradiciju i bilo je jedno od osnovnih poluga podizanja njihovih reproduktivnih potencijala i osavremenjivanja proizvodnje — više od 140 godina (u ovu analizu ne spada poro-

od 1945. do 1978. godine, otisak iz knjige „Suвременi ekonomski problemi“ — knjiga 6, str. 253, Jugoslovenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1981. god.

dično zadrugarstvo)⁵⁵. Upravo zbog toga, Jugoslavija je i videla zadrugarstvo kao najpovoljniji oblik organizovanog sprovođenja agrarne politike na seljačkom gazdinstvu.

Teoretski gledajući, zadrugarstvo je najpogodniji oblik ekonomske integracije sitnog seljačka stoga što ono može obuhvatiti veći broj seljaka u odnosu na jedan drugi oblik njihove integracije i time unaprediti poljoprivrednu proizvodnju u najširim mogućim razmerama. Ova činjenica ne proizilazi iz toga što je zadrugarstvo autonoman seljački pokret, već zato što velika masa i visok tehnološki sastav krupnog agrarnog kapitala bilo u obliku krupnog preduzeća u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji i preradi ili u obliku trgovačkog ili bankarskog kapitala — ne potrebuje onu masu radne snage koju u situaciji seljaštvo nudi za integraciju, niti zahteva onu masu tehnologije koju seljaštvo upotrebljava, niti krupni kapital može sa svakim seljakom posebno stupati u trgovačke i kreditne poslove. Otuda seljaštvo mora tražiti samostalno rešenje za integraciono podizanje efikasnosti svoje proizvodnje i ne može računati da se u celosti ili najvećim delom direktno integriše sa agrarnim preradišćima već to mora činiti preko sopstvenih posrednika. Zadruga je upravo taj posrednik i njena osnovna prednost nad drugim organizacijama u trgovačkim i kreditnim poslovima se sastoji u tome što snižavanjem troškova prometa robe i većoj materijalno-finansijskoj likvidnosti udruženih seljaka štedi pojedinačnom seljaku ulaganje kapitala u te poslove. Ona ne mora štedeti više od drugih

⁵⁵ Prvom modernom zadrugom u Evropi se, inače, smatra zanatska potrošačka kooperativa ročelskih tkara u Engleskoj, osnovana 1844. godine. U našim krajevima je prva moderna zadruga osnovana već 1846. godine. To je bila štedno-kreditna zadruga seljaka u Baskom Petrovcu u Vojvodini. Zasnivala se na međusobnim ugovorima seljaka. Selo je bilo, i danas je, slovačko. Na ostrvu Braču je 1864. godine osnovana prva moderna seljačka zadruga među Hrvatima. Ona postoji i danas i veoma je ugledna. Među Srbima je, ne računajući prethodna poljoprivredna društva, prva zemljoradnička zadruga osnovana u Rumni, u Vojvodini, u 1883. godini. Ugasila se 1902. godine. U Sloveniji su se kreditne zadrugе narodičito osnivale. Često su polpadale pod udarac katoličkog klera. U Bosni su se od 1867. godine počele, takode, da osnivaju kreditne zadrugе seljaka, u stvari, kase uzajamne pomoći. To su bili tzv. menafi — sanduci. Pred II svetski rat, bilo je u Jugoslaviji oko pet hiljada zadruga.

organizacija ali zato ušteduje veći iznos sredstava celoj masi udruženih seljaka, jer ona udružuje više gazdinstava od bilo koje druge agrarne organizacije.

Valja napomenuti da je osnivanje trgovačkih i kreditnih zadruga za ogromnu većinu seljaka i njihova kraja integraciona mogućnost⁵⁶. Jer, eventualno osnivanje čistih proizvođačkih zadruga na tradicionalnoj masi radne snage u poljoprivredi zahteva enormno veliku masu proizvodnog kapitala koju seljačka ekonomija ne može da obezbedi⁵⁷. Kada se to ipak u Jugoslaviji pokušalo u periodu administrativnog formiranja seljačkih radnih zadruga, bilo je potrebno svega pet godina da se uoči da su umesto ekonomskog uspeha, gubljeni, pad proizvodnje i gašenje radne motivisanosti seljaka u zadrugama konačni rezultat zapostavljanja ekonomske isplativosti tog oblika integracije seljaka.

Međutim, kada je započeo razvoj «kooperativnog» razvoja zadrugarstva, onda se pošlo od teze da je za Jugoslaviju ekonomski najbolje da celokupnu nabavno-prodajnu delatnost u privatnom sektoru zakonski uredi isključivo preko zadruga i da isključivo njima omogućiti opremanje sa teškom mehanizacijom a ne i seljaku. Stoga je ovo, naravno, moralo biti praćeno i zapošljavanjem odgovarajuće mase proizvodnih, administrativnih i stručnih radnika u njima.

⁵⁶ U teoriji zadrugarstva se obično smatra da nabavno-prodajna zadruga valja da poskovno operiše na većem području od seoskog trgovca — uz isti angažman radne srage i kapitala. Istovremeno, kako se razlika između nabavne i prodajne cene roba deli među zadrugarima na principu ristonja (umesto da je uzme trgovac — mada se ipak, iz te razlike plaća zadržna administracija i radnici) i kako sami seljaci preko zadrugе vode svoju sopstvenu poslovnu politiku — onda ovo nužno među njima razvija svest o zajedničkim ekonomskim interesima i uveruje im integracionu poveranost.

⁵⁷ U prilog ovome bi se moglo navesti da je još Vasilij Leon-tijev 1956. godine utvrdio na osnovu input-output metode da se u SAD za proizvodnju jednog dolara biljnih proizvoda traži više kapitala (direktno i indirektno uključeno) i rada nego u kapitalom najintenzivnijoj industriji SAD — čroji metalurgiji. Videti: W. Leontief, *Factors Proportions and the Structure of American Trade: Further Theoretical and Empirical Analysis*, Review of Economics and Statistics, Nov. 1956. Isto tako, C. H. Chandler je dokazao da radni sat izvršen u poljoprivredi SAD traži dvostruko veći ulog sredstava nego u nepoljoprivrednim delatnostima. Videti: Cleveland A. Chandler: *The Relative Contribution of*

Istovremeno, zadruge nisu zamišljane samo kao servis seljaku u trgovini, transportu i proizvodnji, već je trebalo da se razvijaju i kao potpuno samostalna proizvodna preduzeća. Otkuda su se opšte zemljoradničke zadruge razvijale i na sopstvenim nezavisnim kapacitetima od kapaciteta seljačkih gazdinstava i posedovale su svoju odvojenu mašineriju, vlastite zemljišne površine i ekonomske zgrade za svoju primarnu proizvodnju i preradu. One su time bile podignute političkim putem u rang industrijskog preduzeća u poljoprivredi — za šta, inače, marksistička ekonomska teorija ne daje povoda. I u praksi se pokazalo da je osnivanje seljačke zadruge sa pretenzijom da se ona transformiše u neseljačko poljoprivredno preduzeće teška zabluda i time se ponovilo iskustvo seljačkih radnih zadruga iz prethodnog perioda.

Inače, ovi samostalni kapaciteti opštih zemljoradničkih zadruga — bilo za zemljoradnju, stočarstvo ili preradu — su se nazivali »zadružnim ekonomijama«. Smatralo se da će ove ekonomije predstavljati garanciju ekonomske samostalnosti zadruga prema seljaku (što naravno protivreći zadrugi kao seljačkog instituciji), a smatralo se da će na osnovu »uglednih primera« koje će one u svojoj proizvodnji davati seljaku, ovaj biti motivisan da isto ponovi u kooperativnoj sprezi sa njima.

U tome se ipak nije videla nikakva protivrečnost. No, ona je postojala: jer ako se tvrdi da seljak ne može

Capital Intensity and Productivity to Change in Output and Income in U. S. Economy, Journal of Farm Economics, May 1962. U Engleskoj je, na primer, 1960. godine na svakog zaposlenog u poljoprivredi dolazilo tri puta više kapitala nego u industriji. Videti: FAO-ECF: 5th Report..., Vol. I, Geneva, 1965, str. 104 — Sva prethodna citiranja na osnovu V. Stipečić, »Prijeti li glad?«, str. 186, 187 i 188. Ovde valja imati na umu da su proizvođačke zadruge mogle po pravilu samo tamo gde nacionalna poljoprivreda, zasnovana na seljačkom gazdinstvu može imnutim industrijskim stanovitivom da naplati svoje troškove proizvodnje (sličaj Holandije) ili tamo gde usled malobrojnog seljaštva domaće tržište mora da podrže te troškove ali uz veliku državnu vantržišnu pomoć (sličaj Madarske) ili tamo gde su one samo delimično okrenute poljoprivredi a drugim delom nepoljoprivrednim poslovima (sličaj Italije). Ali, po pravilu, čak i u tim okolnostima, one teško mogu izdržavati konkurenciju gazdinstava zasnovanih na krupnoj masi kapitala bilo na domaćem ili stranom tržištu. Otkuda ih nikada nije bilo u zapaženjem broju (u 1973. godini ih je u celom svetu bilo 9408. (Podaci Međunarodnog zadružnog saveza).

modernu tehnologiju samostalno ekonomično da upotrebljava već da mu ona mora stizati samo preko zadruga kao navodno krupnih poljoprivrednih proizvođača čiji ekonomski nivo seljak ne može da dostigne — onda se teško može objasniti kako te zadruge, kao krupni kapital, mogu — sada potpuno obrnuto od teorijskog očekivanja — da modernu tehnologiju ekonomično plasiraju na seljačkom imanju koje je nižeg nivoa ekonomičnosti. Dakle, ova zamisao o ekonomičnom spoju zadruga i seljaka bila je proizvodnja zdravorazumska zamisao i iznutra se sukobila sa svojim sopstvenim sastavnim elementima. Jer, ona je u krajnjim konsekvencama podrazumevala izmirenje nepomirljivog: da će zadruge, uprkos tome što su navodni krupni robni proizvođači, integrisati baš tu sitnorobnu masu seljačkih gazdinstava, dakle njihovu radnu snagu, zemljište i kapital — samo zato što bi to seljak subjektivno hteo! Time je krupni kapital trebalo da uvaži ekonomski interes sitnog.

No, kako zadruge nisu oblik krupnog kapitala i kako seljaku nije potrebna proizvođačka zadruge (jer se združena seljačka gazdinstva samo retko mogu premetnuti u poljoprivredno preduzeće), onda je ta protivrečnost između »krupnog« i sitnog mogla biti ekonomski izmirljiva samo moćnim državnim intervencionizmom. Samo je on svojim visokim subvencijama mogao da briše visoke troškove antiekonomske integracije seljaka i zadruga (dugoročnim beneficiranjem zadruga). Samo je tim putem svaka zadruge mogla da dobije oblik nepo-
receve ekonomske superiornosti a seljak inferiornosti. Ali, to je bio i put da država ospori seljakovu zadrugu kao najekonomičniju integraciju za njega i da svoju zadrugu uvede u poljoprivredu kao ništa drugo do svoj dodajni etatsistički organ i time potkopa ekonomsku zainteresovanost seljaka za zadruge i samoupravu.

Tako je, u stvari, socijalistička kooperacija u Jugoslaviji u svojoj srži bila koncept zadržne integracije »odozgo« uprkos respektu države prema privatnoj svojini seljaka nad zemljištem i sredstvima za proizvodnju. Time je zadruge u jugoslovenskom sistemu kooperacije predstavljala neku vrstu proširenog koncepta socijalizma u poljoprivredi u kojem su se sjedinili koncept Mašinsko-traktorskih stanica (originalno koncipiranih u periodu kolektivizacije u SSSR), Furijeve ideje falanstera

i zadržnog socijalizma (zbog svedruštvene uloge zadruga na selu), i originalni jugoslovenski koncept da zadruga postane krupno industrijalizovano preduzeće⁵⁸.

Kako je svaki od ova tri sastavna elementa jugoslovenske kooperacije ili teorijski ili ekonomski osporen u istoriji, tako su i svi zajedno osporeni i u kombinaciji, jer su ekonomski trajali u Jugoslaviji samo 8 godina — do Privredne reforme iz 1965. godine.

Mada se ovaj izraz »kooperacija« i danas upotrebljava, paralelno sa savremenijim izrazima, on je ipak promenio svoju izvornu pojmovnu sadržinu i pod njim se misli na ono što je sadržinski vezano za pojam tzv. »udruživanja rada i sredstava« (što će biti analizirano kod perioda 1974—1985. godina).

No, razvoju kooperativnog zadržarstva do momenta transformacije u model udruživanja rada i sredstava imao je sledeći tok:

Godina	Zadrugne	Broj kooperanata u 000	Br. zap. osob. u zadr. — u 000	Zadr. zemlji. u ha
1957.	5472		80 232	202 596
1958.	5242		86 610	289 643
1959.	4817	816 712	99 446	428 995
1960.	4067	801 213	111 024	654 766
1961.	3228	725 507	113 485	691 443
1962.	2816	876 753	116 291	701 120
1963.	2424	1 120 320	113 922	829 184
1964.	2096	1 260 863	117 857	895 669
1965.	1936	1 231 348	113 772	903 356
1966.	1712	1 1240 784	105 559	890 464
1967.	1600	1 088 267	95 026	832 053
1968.	1371	1 082 000	—	762 829
1969.	1278	955 816	76 006	688 362
1970.	1111	528 765	67 750	618 153
1971.	993	1 002 000	60 086	506 102
1972.	905	898 000	56 545	465 351
1973.	832	805 000	52 441	462 768
1974.	813	797 000	52 725	421 900

Izvor: *Statistički godišnjak Jugoslavije* za 1962. godinu, str. 131, 1966. godinu, str. 151, 1971. godinu, str. 142 i 1976. godinu, str. 175.

⁵⁸ Interesantno je napomenuti da se jugoslovenska agro-ekonomska teorija i danas skoro isključivo bavi pitanjem kako najpravednije organizaciono integrisati seljaka a da se skoro uopšte ne bavi analizom ekonomske osnove koja bi davala uputstvo šta je to realan obim, struktura i dinamika integracije se-

Na osnovu pokazanih kretanja upadljivo se ističe da je 1964. godina odnosno 1965. godina prelomna tačka do koje se kooperativni koncept zadržarstva razvijao a zatim započeo da raspada (mada je broj zadruga opadao već u prereformskom i prekooperativnom periodu i nastaviće se sve do 1980. godine).

Privredna reforma od 1965. godine je uslovlila ubrzano gašenje kooperacije otuda što je težila afirmisanju tržišnih kriterijuma za dokazivanje ekonomskih sposobnosti preduzeća za proizvodnju umesto dotadašnjih planskih i političkih preferiranja. No, valja upozoriti da nije samo Reforma uzrokovala gašenje kooperacije, nego je na to značajan uticaj imao i postreformski negativan položaj poljoprivrede u privredi (u primarnoj raspodeli posebno) i ono što se od teorije i politike uopšte nije moglo očekivati — napuštanje zadržarstva kao osnovnog koncepta integracije seljaka u Jugoslaviji. Ali, pre nego što bi se objasnila veza Reforme sa padom kooperacije, valjalo bi ukazati na unutrašnje protivrečnosti »bica« kooperacije koji su je ekonomski osporavali a sa Reformom samo postali upadljivo jasniji.

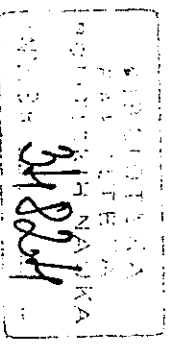
3.5. SLABOSTI KOOPERACIJE

— *Vanekonomska osnovna kooperacije* — Može se odmah naglasiti da je osnovna slabost kooperacije bila u tome što je ona antiekonomska sprečila normalni teh-

nička. Isto tako, uopšte ne postoji teorijsko saznanje da li i koliko agrarna politika valja da stimuliira integraciju seljaka iznad njihovih sopstvenih ekonomskih potencijala — mada se političkim putem naglašava da postojanje takvog »društvenog interesa« nije sporno. Ovome valja pridodati još i uvek prisutnu latentnu težnju politike da privatnu svojlnu seljaka i njegovu proizvodnju što pre »podrštvi« a da njegovu navodnu »individualnost« transformiše u »društveno organizovanu proizvodnju«. Ova težnja je čas plod ili potpuno neočrazložnog straha od moguće kapitalizacije seljaka ili unutrašnje, negovane ideološke predrasude da je socijalizam onoliko više moralniji koliko se brže čisti od »istorijski prevaziđenih« proizvođača — pa čak i po cenu negiranja efikasnosti samostalne integracije seljaka u korist proslave etatički izazvanog udruživanja. Tako recimo, kada se želela naglasiti vrhna mašinsko-traktorskog koncepta u jugoslovenskoj kooperaciji, onda se ona pravdom tvrdnjom da seljak koji samostalno upotrebljava traktor može značiti otvaranje kapitalističke restauracije — ali se istovremeno tvrdilo da seljak sa traktorom u Jugoslaviji ne može biti ekonomičan! Me-

II 1987
DRAGAN VESELINOV

SUMRĀK SELJAŠTVA



Ekonomika,
Beograd, 1987.

ekonomija i politika



3.12. RAZDOBLJE UDRUŽIVANJA RADA I SREDSTAVA

3.12.1. Koncept politike udruživanja

— *pojam udruživanja* — Doktrinarno, i u praksi najrasprostranjenije jezgro politike udruživanja rada i sredstava (službeni naziv) u jugoslovenskoj privredi se sastoji u verovanju svojih zastupnika da se robna proizvodnja i raspodela faktora proizvodnje odnosno sredstava za ličnu potrošnju, kao i novac kao mera vrednosti — mogu zamenjivati dogovorima i sporazumima kao obliku uspostavljanja ekonomije *ex ante*, odnosno racionalističkim optimizmom.

Ovo jezgro, iako je izgrađeno na ubeđenju marksista da će u istorijskoj perspektivi tržište biti sve neefikasniji krupnije raspodele društvenog fonda rada — sada se dalje razvija u tom pravcu gde se misli kako se zbog univerzalnih procesa integracija kapitala, već otvorila posebna istorijska mogućnost neposrednog, i nezavisno od domaćeg i stranog tržišta, dogovornog uređenja ekonomskih odnosa između privrednih agenata u proizvodnji, raspodeli i razmeni dobara (nisu više robe). Taj racionalizam obuhvata cene, novac (što je verovatno kontradiktorno samom tom racionalizmu jer su ove kategorije činioci robne proizvodnje), investicije, poreze, izvoz-uvoz i tako dalje — dakle, bitne kategorije reprodukcije i teži potpunom iskorenjivanju robne proizvodnje.

Dakle, ovaj koncept, iako je pošao od delimične neefikasnosti tržišta kao integratora ekonomije, sada se generalno otrgava od tržišta u svim domenima društvene podele rada (postepeno) i integraciju doživljava kao dogovornu volju zasnovanu na razumu.

Međutim, valja naglasiti da postoji i drugačiji teorijski pristup funkciji dogovora i sporazuma, ali da je on teorijski i aplikativno zapostavljen.

S obzirom da jugoslovenski sistem socijalističkog samoupravljanja teži neposrednom samooorganizovanju svih učesnika privrednih procesa u ekonomskim jedinicama (industrijskim preduzećima, trgovinama, transportu, bankama i slično), onda se njegovo spajanje sa dogovorno uređenom ekonomijom bez tržišnih kriterijuma razume kao konačno pronađeni racionalistički metod ne samo za istorijsko odumiranje robne proizvodnje i ekonomske sti-

hije, već i za istovremeno širenje oslobađanja rada od svih posredničkih mogućih direktivnih institucija u vodenju privrednog razvoja — posebno države i Partije.

— *izvorno postavljane* — Originalni duh ideje o institucionalnom postavljanju društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja u sedamdesetim godinama (kod Edvarda Kardelja naročito) sastojao se u težnji da se otvori dodatni antietatistički put integracije kapitala i njegove efikasnije upotrebe u Jugoslaviji u odnosu na postojeću ulogu države (naročito centralne). Međutim, ovaj dodatni put se zamišljao kao varijanta organizacije robne proizvodnje i integracije preduzeća (sem tamo gde je tržište već i istorijski prvostepeno otkazalo — zdravlje i školstvo, na prvom mestu). Ta ideja nije značila napuštanje tržišta već samo praktično pojačavanje koncepta marksističke filozofije o odumiranju države kroz nove institucionalne kanale direktnog međusobnog ekonomskeg saobraćaja jedinica privrednog sistema.

Ta ideja, u stvari, po svojoj makro težnji, karakterno odgovara socijalistički transformisanoj slobodnoj privatnoj inicijativi preduzeća. I budući da se težilo da se ona izvodi na ekonomskoj, političkoj i pravnoj dominaciji radničke klase koja tu društvenu suverenost razvija kroz samoupravljanje, onda je koncept udruživanja rada i sredstava predstavljao ništa drugo do usavršavanje sistema samoupravnih proizvodnih odnosa i ekonomske demokratije u Jugoslaviji kao osnovice univerzalne demokratije društva. On je težio demokratskom privrednom i političkom sistemu u okviru mogućnosti koje daje robna proizvodnja odnosno domaće i strano tržište.

Dakle, ovaj koncept nije nosio pretenziju epohalnog patenta koji se istorijski distancira od prethodne robne ekonomske prakse u Jugoslaviji (do sedamdesetih) već je značio samo jednu snažnu faznu poboljšicu u već teorijski objašnjavanom i u praksi razvijanom samoupravnom privrednom sistemu još od pedesetih godina.

Inače njegova snaga je valjalo da se potvrdi u tandemu sa makro i mikro kreorganizacijom ekonomskog sistema Jugoslavije (novim Ustavom od 1974. godine i Zakonom o udruženom radu iz 1976. godine) koja je takođe težila razmrvljavanju ekonomske uloge države i pojačavanju autonomne inicijative preduzeća i samoupravljanja u njima.

Dogovor i sporazum su u originalnim teorijskim predstavljajima iz sedamdesetih, a kasnije preslikanih u pravu, predstavljali samo zagarantovanu (normativnu) mogućnost sprovedbe autonomne poslovne politike i integracije jugoslovenskih preduzeća. Oni su bili zapečaćena obaveza države, da država štiti svoje sopstveno odumiranje dozvoljavajući unapređenje samoupravne ekonomske inicijative preduzeća (ali i drugih jedinica ekonomskog i političkog sistema — na primer, kroz dogovorno definisanje međupoštnskih i republičkih interesa i ekonomske politike). Dakle, bili su samo oblik zaštite proširenja ekonomske inicijative i antietatističke samoupravne integracije u privrednom sistemu Jugoslavije. I to je bilo sve.

— *konstitucionalni elementi* — Društveni dogovori su zamišljeni kao institucionalna forma politički usaglašenih ekonomskih interesa privrednih jedinica u okviru ili jedne političke federalne jedinice (republike, uključujući i dve pokrajine) ili između tih samih jedinica. U njihovo potpisivanje je uključena izvršna vlast tih jedinica a mogu ih potpisivati i političke i ekonomske organizacije (recimo SSRNJ ili Sindikat). Ovi dogovori su postali i zakonski obavezni za određene ekonomske oblasti i normativni su deo funkcionisanja ekonomskog sistema Jugoslavije. Tako je, na primer, postalo obavezno da se pre donošenja društvenog plana razvoja Jugoslavije potpiše dogovor između federalnih jedinica o razvoju poljoprivrede za određeni četvorogodišnji period (najnovije je za 1981—1985. godinu). Oni su makroelement planske privrede.

Sporazumi su više mikroelement planske privrede (i dogovori i sporazumi se karakterno vide kao samoupravni) i slično dogovorima, oblici su usaglašenih ekonomskih interesa između privrednih jedinica u okviru jedne ili više komununa na jednoj ili više federalnih jedinica. Oni se mogu donositi i uz potpisivanje izvršne vlasti komununa i njihovih političkih organizacija (opet SSRNJ i Sindikata) i tada su i politički usaglašeni ekonomski interesi. Sporazumi se donose i u samim jedinicama privrednog sistema i njima se uređuju prava i obaveze zaposlenih u kreaciji poslovne politike, zapošljavanja, proizvodnje i raspodele.

U pravnom smislu i dogovori i sporazumi mogu imati notu poluobaveznog izvršnog karaktera nezavisno od toga što su za određena predmetna područja ekonomije zakonski obavezni da se donose i što u sporovima oko njihovog tumačenja biva primenljivo pozitivno pravo. Njihova poluobaveznost na poštovanje se ispoljava u tome što za neke od njih pravni sistem Jugoslavije nije potpunjen sankcijama za prekršioce. A opet, svim dogovorima i sporazumima izvan obavezne sfere donošenja se pristupa dobrovoljno i dok se ne potpišu njihove odredbe, za nepotpisnike, mada mogu biti pripadnici iste grane proizvodnje, ne važe. Stoga njihova važnost i nema univerzalnu rasprostranjenost kao kod zakona već je više potpisani džentlmenški sporazum.

Ali, kao i dogovori, i sporazumi se bezuslovno moraju potpisivati u određenim oblastima ekonomije, inače ekonomija — ni kao proizvodnja a ni kao sistem odnosa u njoj tu ne može ni da postoji. Tako, na primer, nijedna ćeljska jedinica jednog preduzeća (takozvana osnovna organizacija udruženeog rada) ne može biti konstituisana a da njeni budući radnici ne definišu i potpišu sporazum o međusobnoj privrednoj integraciji, niži je moguće da postoji preduzeće (mada postoje izuzeci) a da najmanje dve njegove ćeljske jedinice ne potpišu međusobni sporazum o ciljevima, sredstvima i načinu rada u njihovoj integraciji (onda se takva integracija novoteorijski i zakonski naziva bezlično i beskarakterno — »radnom organizacijom«¹⁴) mada ona mora dobiti i svoje poslovno ime — firmu^{14b}).

Tako se zamislilo da se kroz institucionalnu formu dogovora i sporazuma obuhvataju ekonomski interesi privrednih jedinica i njihovih integracija, pri čemu bi neprestano produbljavanje predmeta dogovaranja i sporazumnog proširenja broja integracionih veza stvaralo i mrežu racionalne ekonomije ali i demokratske ekonomske odnose u robnoj proizvodnji, što bi perspektivno ši-

¹⁴ Pravne odredbe o predmetima koji su obavezni za regulisanje ili se mogu pokrivati društvenim dogovorima i samopostalnim sporazumima, kao i način njihovog proceduralnog donošenja su u esencijalnom značenju opisani u novom Ustavu i u Zakonu o udruženoj radu. Inače, sama ta institucija »samopostavnog sporazuma« je uvedena amandmanima na Ustav SFRJ iz 1963. god. u 1971. godini.

ri lo samoregulišući ekonomiju bez unutrašnjih posrednika — države i Partije kao i paravlastodržavničkih institucija.

— *sudbina koncepta u praksi* — U praksi jugoslovenskog ekonomskog sistema apsolutnu prevagu u razumevanju politike udruživanja rada i sredstava je ipak zadržao onaj pomenuti racionalistički dogovorni optimizam.

Logikom svojih neizbežnih konsekvenci ovaj pristup je oživeo ekonomiju ex ante (u ranim pedesetim razvijanu kao centralističko-plansku) i odvojio je od duha koncepta, originalno zamišljenog kod Kardelja, ali bez ugrađene odbrane od mogućeg subjektivnog izopačenja.

Ovaj subjektivizam je skliznuo u metod da se privreda razumom, kao slobodnom i nepogrešivom logikom, integriše ne samo pre nego što je tržištem integrisano, već i pre nego što je na područjima istorijskog otkazivanja tržišta uopšte izazvana ekonomska potreba da se privredni razvoj uređuje direktnim racionalizmom — naravno, tada praćenim i sa drugim tipom kriterijuma društvene efikasnosti svoje primene.

Ceo ovaj sistem izopačenosti teorijskih gledanja i privredne prakse gde se vrši privredivanje i integracija pre tržišne definisanosti i nužnosti za nju ili i pre samog otkazivanja tržišta — ja sam nazvao dogovornom ekonomijom ili preempirijskom privredom^{14b}.

To je usijani racionalizam koji epistemološki nije izveo ekonomski sistem i metod politike privrednog razvoja iz društvene proizvodne snage rada i oblika privredivanja koji na njoj epohalno, za sada, stoji — krupne robne proizvodnje. Baš obrnuto, on je izveo proizvodnju kao funkciju volje iz sholastičkog razuma i time izvrnuo robnu proizvodnju u političku proizvodnju — budući da je politika (pre svega kroz državu i Partiju) najrasprostranjeniji, najorganizovaniji i najuticajniji oblik modernog društvenog racionalizma. Stoga ga politika i najšire prigranjuje i primenjuje jer tako ona postaje i izvor ekonomije ali i kontrole njene efikasnosti te tako postaje uslovljena neograničena samodovoljnost.

Ovaj metod ontološki pripada utopijskom racionalističkom romantizmu, tehnički pripada kompjuterskom me-

^{14b} D. Veselinov, »*Ekonomsko-filozofske osnove dogovorne ekonomije*«, Ekonomska politika, maj—juni 1983.

odu sovjetske planometrijske svesti, a epistemološki se vraća prosvetnoj revoluciji stanovništva kao bazi razvoja ekonomije, kao kulturnoj pretpostavci socijalističke samoupravne privrede — bez robe. Dogovorna ekonomija je samo epistemološki pokušaj polarnog suprotstavljanja delimičnom agnosticismu i nemoći analitičke svesti u tržišnoj ekonomiji da unapred dozna i obrazuje privredne optimaltete.

Ona je pseudoracionalistička i kulturološka »filozofija« nove socijalističke nade koja retorički operiše terminologijom marksističke političke ekonomije ali je iz nje odstranila njeno materijalističko jezgro. Stoga je njen prirodni razvojni put hipertrofijski nominalnog socijalizma u privredi zasnovanog na cepelinski naduvanom ekonomskom, političkom i pravnom sistemu praćenim parkinsonovom administracijom — perverzijom prividno pobjedničkog racionalizma. Troškovi i potrošnja takve privrede rastu sa kvadratom fantazije da se razumom, nezavisno od tržišne prakse, unapred, mogu odrediti realni kriterijumi efikasnosti pojedinačnog i društvenog privređivanja u socijalističkoj ekonomiji. Stoga joj je skoro fetiški potrebno da neprekidno insistira na »novim odnosima, na novim odnosima, na novim odnosima...«, jer se dogovorna ekonomija objektivno i ne može drugačije stvarati kao novi istorijski metod privređivanja a da se moralnim apelom, političkim pritiskom i pravom ne razvenča sa postojećom robnom ekonomijom i oblicima ekonomskih odnosa i integracija koja ova robna ekonomija materijalno uslovljava.

Dogovorna ekonomija se emancipuje od robne ekonomije i pravno-politički je gasi, a baš stoga što time guši materijalnu bazu već postojećih ekonomskih odnosa, ona novu bazu i ne može da stvori a da isprva ne stvori nove odnose (dogovorne) kao istorijsku prethodnicu nove baze — budući da ona i mora to da čini, jer novu bazu želi da porodi baš iz svesti i tih novih odnosa.

Stoga ona i dubi na glavi sa »novim odnosima«, dubi na prosvetnoj i kulturnoj revoluciji stanovništva kao bazi za materijalnu bazu kao i na jačanju političke poslušnosti tog stanovništva kao disciplinskoj potrebi novog sistema. Dogovor i sporazum tu postaju enciklopedijski univerzalni metodološki odgovor za sve nedade koje je izazivala robna ekonomija, a razumno udruživanje rada

i sredstava postaje otkriveni esperanto nove socijalističke terminologije i tehnike u obrzovanju nove istorijske ekonomije i integracije veštačkog racionalizma, koja samoupravljanje iskorišćava samo kao srećnu formu za nesrećan cilj. Tako kompromituje i samoupravljanje.

Zato je i normalno što je zbog rašireno preovladavajuće nekritičke primene Ustava SFRJ od 1974. godine u domenu ekonomskog sistema i politike — pored otopljanja blagotvornih potencijala jugoslovenske ekonomije za dalji razvoj robne proizvodnje — moralo nužno restrirati i samo to samoupravljanje uz jedino moguću zamenu: relativni porast političkog uticaja i postepeno obnavljanje uloge države. Ono je zatim evoluiralo u raspojasani etatizam što je postalo i konačna presuda ekonomske i društvene vrednosti dogovorne ekonomije — ne računajući ekonomsku krizu u Jugoslaviji.

— teorijska pretencioznost — Teorijska težnja zastupnika dogovorne ekonomije je u suštini jedna: da se od dogovoara kao posledičnom sporazumno uređenom i integrisanom ekonomskom interesu koji opstojava na robnoj proizvodnji i konkurenciji, evoluiru u ekonomski Contract social nezavisno od tržišta a zavisno od slobodnog ekonomskog i političkog razuma. Oval razum, opet, za kriterijum stvaralačkog opredeljenja i delotvornosti prakse, uzima svoju sopstvenu volju koju onda mora branjiti ekonomskim pseudo-racionalizmom. Time neopostredovani (tržištem) razum postaje i stvaralac i arbitar društvene raspodelite ekonomskih snaga.

Tako dogovor od sintetičke artikulacije posledično definisanih ekonomskih interesa najmanje dva privredna lica — dakle, od finalnog akta ekonomske komunikacije prerasta u poseban istorijski metod socijalističkog ekonomskog (i društvenog) razvoja koji se uzdiže na stepen društvenog uzroka ekonomskih posledica. Svest koja rađa biće društva.

— Teorijski koncept i zasnovanost dogovorne ekonomije — Kod dogovornih ekonomista — osobito kod M. Koraća¹⁴ — sporazumi prerastaju iz finala aposteriorne

¹⁴ M. Korać je svoj teorijski opus magnum o dogovorima i sporazumima kao i o ekonomiji alternativnog socijalističkog društva izneo u već pomenutom trokrajnju »Socijalistički samoupravni način proizvodnje«.

privredne komunikacije u istorijski novu epohalnu pojavu ekonomskog razvoja koja se ontološki distancira od robne proizvodnje i tržišta kao i od njihovih ex post integracija, i predstavlja samostalni originalni izvor privrednih procesa.

Cilj dogovorne ekonomije je ujedinjena nacionalna privreda povezana sporazumima i smirena društvena svojina u nekonkurentnom privrednom odnosu ekonomskih celija društva.

Ali, iako bi ovaj cilj pripadao vekovnim nadanjima ljudi, pretpostavke za njegovo ostvarenje u teoriji dogovorne ekonomije ne prevazilaze neostvarene želje sličnih ranijih političkih, filozofskih i ekonomskih sistema. Te pretpostavke su sledeće:

a) radikalno iscrpno znanje i obaveštenost proizvođača, kao proizvođača robe, o obimu i strukturi efektivne tražnje. To se postepeno postiže fantastično razvijenim sistemom registrovanja tražnje i ujedno, unutrašnjom sve-društvenom sporazumno samooorganizacijom tražnje («pool» samoupravne tražnje) koja utvrđuje svoj program novčane potrošnje;

b) radikalno iscrpno znanje i obaveštenost kupaca (tražnje) o reproduktivnim potencijalima ponude, odnosno privrede (zajedno sa bankama, trgovinama itd.). To se postiže, recipročno prethodno, odgovarajućim registracijom informativnim sistemom razvijenim u okviru unutrašnje svedruštveno sporazumno samoupravno organizovane ponude («pool» samoupravno integrisane ponude), i; stupaju njihovi unutrašnji članovi (na nivou dela grane, c) nacionalni ekonomski pregovori oba pool-a u koje samo te grane ili intergranski) i koji definišu ekonomske ciljeve dve strane: obim i strukturu »roba« koja se želi »prodati« odnosno »kupiti«, »cene«, »investicije«, »kre-dite«, »poreze«, »carine« itd.

Geo ovaj zamišljeni nacionalni sistem upravljanja društvenim ekonomskim fondom rada se smatra ontološkim potkomkom društvene svojine nad sredstvima za proizvodnju i racionalnim samoupravljanjem. Društvena svojina je ovde izvor ekonomske harmonije otuda što je privatni i grupni interes lišen privatne odnosno kolektivne svojine. Iz toga sledi da ostaje samo društveni interes. Svojskom promenom nastaje i nova istorijska ekonomija.

ja. Samoupravljanje, pak, je tu moralni tehnički način da se društvenost ekonomije sprovede u delo.

Sveopšta pretpostavka koja objedinjava mogućnost pojave lakve dogovorne ekonomije iz društvene svojine i razumnog samoupravljanja je — svest. Ta svest se iskazuje kao pojačavano saznanje o tome da je proizvodnja karakterno zaisla društvena pri čemu se to saznanje postiže najpre prosvetnom enciklopedijskom revolucijom ekonomskog dela stanovništva i brojem ponavljanja o toj karakternosti kao metodu opravdanog propagandnog ubeđivanja stanovništva.

Geo proces unutrašnje privredne integracije u dogovornoj ekonomiji se smatra funkcijom postepenog razvoja te revolucionisane društvene svesti od koje striktno zavisi mogućnost razvoja organizacionih oblika te integracije, informacionih sistema koji joj služe i prevladavanja robne proizvodnje i odnosa tržišne konkurencije uopšte.

Ona — dogovorna integracija — ne zavisi od materijalnih i finansijskih potencijala privrede u Jugoslaviji, ona nije funkcija proizvodne snage rada i na njoj izazvane postojeće društvene podele rada i nije funkcija tržišnih nužnosti u izvođenju koncentracije kapitala i na njoj porađanih integracija individualnih kapitala u viši organizacioni individualum.

I zbog toga, pod pretpostavkom da se nova revolucionarna svest o zaista društvenom karakteru proizvodnje rasceva u potreban obim i kvalitet za izvođenje sistema dogovorne ekonomije na današnji dan, ne bi hipotetički stajalo ništa na putu da se istovremeno odmah ukida robna proizvodnja i da se kriterijumi za proizvodnju i raspodelu u Jugoslaviji, kao i sama ta proizvodnja i raspodela, urede na načelima potreba razumno dogovorne ekonomije, koja više ničemu ne bi bila opredgovana materijalnim objektiviteta Jugoslavije.

Osnovni kriterijumi razumnosti te ekonomije ne bi više bile ekonomske kategorije robne proizvodnje — pre svega troškovi proizvodnje i nivo isplativosti proizvodnje meren u novcu na domaćem i svetskom tržištu — već stepen zadovoljstva u zadovoljavanju potreba stanovništva prethodno dogovoren i to kako povodom obima, tako i povodom strukture, kao i povodom kvaliteta proizvoda,

psihološki komunizam zasnovan na logičkoj svenocí svesti. To bi bilo carstvo večno prisvojene istine stvaranja.

— *ontološka teorijska konstrukcija kod dogovorne ekonomije* — U dogovornoj ekonomiji uzrok dogovora je nićim izazvana svest radničke klase osim svog istorijski fatalno slučajnog domišljanja iz sedamdesetih o svojoj privrednoj društvenosti. Ta svest je istorijski presedan jugoslovena. Ona nema svog objektivnog saznanog porreka, već nastaje iz slućaja, iz nićega, a teži sveopštoj organizaciji ekonomije na principu neizazvanog promisljenog ravnotežnog privrednog humanizma. Iako potíe iz nićega, ona teži ka svemu i univerzalno je primenljiva. Primenljiva snagom svoje beskrajno čiste logićnosti a iz toga, nesposobnosti svesti da joj se odupre.

U ovom sistemu je saznanje o društvenosti — koje inaće postoji u racionalnom humanistićkom delu filozofije kao empirijski rezultat (kod Hjumana i Kanta eksplicitno) — apriorni osnov i odgovor na iskonstruisanu nesnosnu teakobu svesti da osim postojeećeg nesavršenstva ćoveka i njegovog modernog privrednog dela u kome je on tržišno otuđen, postoji i njegovo izvanjsko prirodno stanje, njegovo stvarno biće, stanje dogovornog savršenstva i ravnoteže, njegovo izgubljeno humanistićko poreklo kome se on, okaljani kroz tržište, vraća oćišćen kroz dogovor. To je filozofija povratka ćoveka sebi, iz svog pada kome se ne pominje uzrok, ka svom univerzalnom racionalnom dobru, ćija je pretpostavka voljno rašćićavanje pomućene svesti ćoveka — radničke klase, od zablude i ispuštene istine da mu je biće društveno. Ne objašnjava se poreklo postojeećeg otuđenja ćoveka u robi. Jedino što se dozvoljava to je da je uzročnik tog istorijskog posrnuća sadržano u ili privatnoj svojini ili u neubedenosti ćoveka da mu je proizvodnja zaista društvena.

Ćim se uspostavi društvena svojina a time i samoupravljanje kao njen praktićni ekvivalent, jedini preostali korak ka humanistićkom svišetku socijalizma jeste ispiranje svesti radničke klase od lakoverne naslage privrednosti da se ekonomija prvostepeno može istorijski društveno pojavljivati samo kao uposebljene privreda tržišno povezanih jedinica. Sa prosvetnom reformacijom radničke klase sledi da iz pojma o društvenom karakteru proizvodnje epohalno proistiće delatno pravo na dogo-

vorno podruštvljanje koje u praktićnoj realizaciji stoji samo u korelaciji sa stepenom saznanog prihvatanja tog pojma.

Dakle, ovo dvoje, saznanje i na njemu zasnovana praksa, ne proistiću iz okvira promisljeno uoćenih nužno-
sti poškovanja materijalnih objektiviteta razvoja ekonomije i društva i na toj panorami uoćenih prostora razvoja dozvoljenih integracija (kroz samoupravljanje). U dogovornoj ekonomiji je dogovor otkrnutu sloboda, nezavisni društveni entitet i trajno prisvojena sprovedba istine o društvenosti ćovekove proizvodnje — ćija je obuhvatnost uslovljena samo aktom volja.

A zato što se polazi od toga da integraciona kooperativnost zavisi iskljućivo od svesti kao dovoljno iscrpnog polazišta, onda je tu jasno da je ta zatećena svest u sebi dovoljna da bude većito i samodovoljno vrelo prakse uprkos tome što je i ona sama već izvesni refleks prethodne empirije. Ova svest se sada razvija samo kao promenjena volja a sama se više upopšte ne razvija, jer je iscrpno završena, i može većito isijavati plamen delatnog stvaranja. Koji će deo prakse biti njen potomak, to je stvar ćudljivosti volje.

— *sudbina ekonomije* — Tako se u konceptu dogovaranja, uprkos suprotnim namerama, stiže do toga da dogovorna ekonomija i nije ekonomska i društvena nućnost, već je ona van društvene uslovljenosti, jer je dogovor izazvan čistim htenjem kao neizvesnom psihološkom potrebom ljudi. To htenje je samo voljni refleks saznanja o prednostima primene pojma društvenosti ekonomije. Dakle, koncept dogovaranja ne obavezuje društvo na dogovor kao istorijsku nućnost. Dogovor tu ostaje samo kao opcija razvoja koja će prevladati sve društve samo zbog vere da se proizvođaći ne mogu odupreti prićisku saznanja kako im je ekonomski razum najisplativiji ako se udruženo uštampa u dogovor.

Jer, kada se ne bi podala svom udruženom razumu, ostala bi potíštenost duha radničke klase koja svoje stvarivo savršenstvo ne bi realizovala i tako ostala razdvajena od svog racionalnog bića što bi moralo rezultirati u nepodnošljivo bolnoj patnji. Zato je koncept dogovaranja i udruživanja racionalistićki optimizam (jer veruje u samoinspirativni razum ljudi) i psihološki mo-

ralizam (jer veruje da pobjeda dobrog nad zlim pokreće čoveka) i napustio je teren istraživanja ekonomskih zagona koji opredeljuju integraciju, i rešenje traži u van-ekonomskoj opciji, koja samim tim nije ni izvesna. Tako se progresivna i pravедna ekonomija svela na čisto verovanje u istorijsku logičnu snagu jednog pojma i etičnost volje.

3.12.2. *Politika udruživanja u poljoprivredi* — Sam ovaj izraz »politika udruživanja« u naslovu teksta nesumnjivo da upadljivo zapada za oko i da traži bar leksičonsko objašnjenje. Taj izraz je daleko više političkog porekla i odraz je shvatanja da će se iz decentralizovanog ekonomskog sistema (na osnovu novog Ustava i Zakona o udruženom radu) razvijati prirodne samoinspirativne ekonomske težnje privrednih jedinica ka integraciji usled tržišnog pritiska ka koncentraciji kapitala. Međutim, ovo se u Jugoslaviji ipak nije desilo, uprkos snažnom angažovanju politike¹⁴⁵, dok je izraz, zatim, ostao, da u žargonu političke svakodnevice sveobuhvatno karakteriše smisao jugoslovenskog ekonomskog sistema (samoupravljanje, odumiranje države, razotudenu radničku klasu i integrisano nepočepano društvo) nezavisno od toga što je on terminološki daleko skromniji od celine pojava koje je trebalo da predstavlja.

¹⁴⁵ Jugoslovenska ekonomska teorija zasada još uvek ne daje iscrpne odgovore o tome zašto se nominalno decentralizovani ekonomski sistem tvrdokorno zadržava baš na osnivačkom nivou organizacione upodinjivosti — i koja je stvorena zakonom a ne unutrašnjim ekonomskim procesom. Time je, u stvari, akumulacija kapitala razbijena na veći broj raspolagata (jer je iz vrha preduzeća raspodeljena po njegovim ćelijskim jedinicama — osnovnim organizacijama udruženog rada) a da nije došlo do njegovog povratnog centralizovanja i vraćanja — bar na prethodnim obim. Poljarne hipotezičke tačke objašnjenja te čudne međimaničnosti su u osnovi sledeće: *prva*, prethodni, državno stvoren obim akumulacije na vrhu preduzeća je već odnanije bio prevelik da bi njime taj vrh efikasno upravljao, pa je stoga, razbijanje akumulacije na OUR-e bilo ipronalazanje odgovarajuće upravljajuće mere koja se naprosto sada samo održava i stoga nije nelogična; *druga*, integracije akumulacije nema jer je zakon koncentracije i centralizacije kapitala prigušen unutrašnjavljanim tržišta, zatim dogovornom ekonomijom i konačno, novom suvišnom administracijom i upravljačkim slojem po OUR-ima (koji je ekonomski izlisan, te bi stoga bio otkriven sa prenosom akumulacije u vrh preduzeća). Autor je intimo sklon da veruje u ispravnost druge hipoteze.

Uporedo sa tim značenjem, deo političke pa čak i naučne javnosti, doživio je upotrebu ovog izraza na negatvno originalan način i prisvojio ga tako, da je zagovarao kako je naš put zaista neko posebno istorijsko »udruživanje rada i sredstava« odnosno, integracija. Time je htelo da emancipuje integraciju kapitala (svejedno što je samoupravna) od svoje društvene i ekonomske fragmentarnosti i posledične pojave prema proizvodnoj snazi rada i tržištu, i unapredio je u nervus rerum — dakle, bilo u cilji i smisao, bilo u otrgnuti metod razvoja socijalističke privrede u Jugoslaviji.

Ali bez obzira sa kakvim se sve pretencijama ovaj izraz i danas upotrebljava, on figurira kao neporecivo preovladavajući ekonomski, pravni i politički termin kojim se pokriva suština promena i političkih težnji u ekonomskom sistemu Jugoslavije iz sredine 70-tih godina i kasnije, uprkos svog unutrašnjeg siromaštva i nepodudarnosti pojmova koji se u njemu sadrže.

Istovremeno, sasvim je izvesno da iz duha marksističke ekonomske filozofije uopšte ne proizlazi delatna mogućnost ekonomske politike da izvodi proces integracije rada i kapitala kao društveni proces — svejedno što je socijalizam u praksi na mnogim tačkama ekonomskog sistema i privrednog razvoja, na žalost, baš tome pribegao kao svojoj trajnoj tobožnjoj generičkoj prednosti¹⁴⁶. Politička ekonomija vidi integraciju samo kao formu stanja i razvoja proizvodne snage rada i uopšte ne dozvoljava da se ova iz nje izdvoji i da, zatim, zadobije posebni epohalni uticaj koji bi je preokrenuo u svedruštvenog uzroka rasta ekonomskih potencijala. To naravno ne znači da se ne može analizirati i voditi konkretna poslovna po-

¹⁴⁶ Čak se ne može ni prvobitna akumulacija kapitala u socijalističkim zemljama i državni ekonomski sistem koji ju je pratio (u Jugoslaviji od 1945. do 1950) videti kao neko istorijsko iskakanje iz dozvole zatečenog nivoa proizvodne snage rada — svejedno što je izvedena, ili se još izvodi, uz najviši mogući nivo političkog uticaja kao neoriginalnog ekonomskog integratora. Ona je bila samo ekonomski dozvoljena preraspodela i koncentracija kapitala, dakle, kretala se u okviru ekonomske isplativosti i društvene stabilnosti, a čim je to prestala da garantuje, pokazala je da se ne može sprovesti kao krajnja procedura privrednog razvoja, jer vodi recesiji proizvodnje, strukturnim ekonomskim debalansima i konačno, socijalnoj i političkoj destabilizaciji društva.

litika integracije preduzeća, ali se ne može voditi nikakva *ex ante* društvena politika integracije van svoje ekonomske nužnosti i tržišne isplativosti. Kako integracija proističe iz tržišne nužnosti i samo je fragment proizvodne snage rada, onda je epistemološki nemoguće razumeti kakvu to ontološku slobodu ekonomska politika može uživati da bi tvorila neku posebnu društvenu integraciju — sem ukoliko se ova ne uspostavi kao kolektivno nasilje nad robnom ekonomijom.

Stoga »politika udruživanja rada i sredstava« kao i »dogovaranja« ne može da izdrži teorijski prigovor ni da je srećno pronadana terminologija za obuhvatanje procesa samoupravne integracije decentralizovanog jugoslovenskog ekonomskog sistema niti da može da bude osnovni uzrok za (političku) integraciju tog istog decentralizovanog ekonomskog sistema u novi društveni kolektiv.

3.12.2.1. — *organizacioni koncept udruživanja* — Ideja udruživanja, dakle, integracija rada i kapitala u poljoprivredi, sadrži se u stavu da je osnovni subjekt agrarnog razvoja Jugoslavije krupno gazdinstvo (u društvenoj svojini) a da se seljačko gazdinstvo razvija samo u korelaciji prihvatanja vođstva prvog. Drugim rečima, razvoj seljačkog gazdinstva se smatra funkcijom međusobne ekonomske i organizacione integrisanosti tog gazdinstva sa kombinatima. Obim njihovog prožimanja se shvata kao nivo »podruštvljavanja« — metoda jugoslovenske agrarne strategije.

Ovaj stav je prvi put definisan krajem 50-tih godina, a kao političko opredeljenje je učvršćen u Programu SKJ donetom u aprilu 1957. godine. Kasnije je ovaj stav samo u najrazličitijim varijantama obnavljan¹⁴⁷.

Celokupna konstrukcija ove agrarne strategije, koja je danas samo terminološki modernizovana, zasniiva se na ekonomski nedokazanom ubedenju (narotično na pogrešno

¹⁴⁷ U *Programu SKJ* stoji sledeća odredba strategije agrarnog razvoja Jugoslavije: »Politika Saveza komunista Jugoslavije u oblasti poljoprivrede se sastoji u postepenom podruštvljavanju procesa proizvodnje u poljoprivredi putem razvijanja sredstava za proizvodnju u okviru sadašnjih socijalističkih poljoprivrednih organizacija i drugih socijalističkih oblika koji budu nastajali u samom razvijanju tog procesa a bez nasilnog diranja u individualno vlasništvo nad zemljom«, str. 210. Izdavački centar »Kommunist«, Beograd, 1975. god.

shvaćenom Kaucom) da je krupno poljoprivredno gazdinstvo u startu svog osnivanja kao i u samom činu svog postojanja, dovoljan dokaz da je ono ekonomski isplativije od seljačkog gazdinstva u svim ključnim područjima poljoprivrede. Shodno tome, ne proističe nikakva razvojna potreba agrarne politike da se seljačko gazdinstvo posmatra drugačije osim kroz odnos integracije sa krupnim gazdinstvom. Cilj integracije za seljačko gazdinstvo bi kod toga valjalo da bude transfer ekonomskih prednosti krupnog gazdinstva na sitno.

Kako je krupno gazdinstvo, misli se, efikasnije i u proizvodnji, i u transportu, i u trgovini, i u upravljanju ekonomskih procesa, onda je nelogično ne iskoristiti taj potencijal da se maksimalno ne prenese na sitno gazdinstvo. Baš u toj integraciji se samo vidi odgovor na pitanje da li postoji bolji put za podizanje obima proizvodnje i snižavanja troškova proizvodnje od onog kroz samostalan razvoj seljačkog gazdinstva i oblike integracije za koje je ono autonomno zainteresovano.

Ovakva odredba o suštini agrarne strategije Jugoslavije koja u startu objavljuje nepokolebljivu veru u apsolutni primat krupnog agrarnog kapitala, stavila je sebe pred tri teorijska pitanja na koje do sada još nije dala uspešne odgovore:

prvo, ako je tačno da je krupni kapital odsudno, u startu, ekonomski nadmašio seljačko gazdinstvo u obimu proizvodnje i troškovima reprodukcije — kako je moguće da seljačko gazdinstvo i dalje postoji, i dalje ima prevlast u masi kapitala po jedinici površine, i dalje daje ubedljivu većinu ukupnog naturalnog i robnog obima proizvodnje — i ne izdržava se na posebnim subvencijama i zaštitnim merama države koje uživa krupno gazdinstvo? A nasuprot tome, ako bi se prihvatilo moguće konačno prevladavanje krupnog gazdinstva u dalekoj budućnosti, otkud potreba da se najrazličitijim merama zabrani ili ograniči sadašnji razvoj seljačkog gazdinstva?

drugo, ako je permanentni smisao agrarne strategije »podruštvljavanje« — ne osporava li se time duh klasičnog marksizma da su integrativni procesi deo samosvojnog razvoja proizvodne snage rada (u meri u kojoj se isplaćuju), i da su oni samo posledice ekonomskih nužnosti — te da, prema tome, ne mogu biti nezavisna uz-

ročna potencija privrednog razvoja? Jer, jedno je voditi konkretnu politiku eventualne preraspodele postojećih integracionih veza u okviru date ekonomske razvijenosti, što je, naravno, dnevno moguće, a drugo je reći da će se integracija voditi kao samoinspiracija ekonomskog razvoja i pretvoriti u voljnog ontološkog uzročnika cele ekonomije.

Ostaje simptomatično da do današnjeg dana nije teorijski objašnjena propast nijednog od dva prethodna oblika podruživanja u jugoslovenskoj poljoprivredi — seljačkih radnih zadruga i socijalističke kooperacije — kao ni slabih rezultata politike udruživanja rada i sredstava. Blisko tome, teško se objašnjava zašto ni u industriji i trgovini nije ekonomski uspeła ideja integracije u vreme Privredne reforme od 1965. godine a niti sadašnje udruživanje rada i sredstava. Naprotiv, Jugoslavija je uvek posle kampanje podruživanja dobijala ili raspad stvorenih integracija (seljačke radne zadruge, socijalističke kooperacije — zajedno sa sadašnjom privrednom i teritorijalnom dezintegracijom cele privrede) ili je ostajala na zatečenom stanju integrisanosti uprkos odluke da se ide na novu kampanju (kod udruživanja rada i sredstava u poljoprivredi naravno), i;

treće, ako je tačno da je krupni kapital u poljoprivredi u startu, kao i u svom redovnom tehnno-ekonomskom razvoju epohalno isplativiji od seljačkog gazdinstva, iz čega onda proističe analitički dokaz da će on dozvoliti da se za njega reprodukciono veže milionsko seljaštvo koje je na nižem stupnju razvijenosti pa prema tome, samim tim mora sniziti efikasnost poslovanja krupnog gazdinstva? Ali, ako se ipak dopusti da će se za njega vezivati samo neznatni deo seljaštva, dakle manjina, šta onda ostaje koncept podruživanja za većinu seljaka? Zadrugarstvo? Međutim, ono je propalo — baš politikom podruživanja! Onda ostaje ništa — ali ništa svakako nije koncept.

Praksa u Jugoslaviji dnevno pokazuje, još od 1970. godine, da krupna kombinatska gazdinstva nemaju ekonomski interes da za sebe vezuju mase seljaka, te prema tome, upozoravaju da koncepta in fact nema.

Doduše, koncept podruživanja nema smisla samo sa stanovišta veza seljačkog gazdinstva sa kombinatskim,

jer se pod krupnim kapitalom pojmovno sadrže sva preduzeća u krupno-robnom smislu (i banke) iz čega je, dakle, proisticala projekcija mogućnosti direktne integracije seljaka i sa njima. Ali, osim toga što to ipak nije shvaćeno kao jezgro koncepta, time nisu otklonjene ni primedbe o opštoj nezasnovanosti insistiranja na podruživanju i iscrpnoj organizacionoj integraciji krupnog i sitnog kapitala. Uostalom, koncept udruživanja nije pokazao zamiljenu ostvarljivost ni u ovom sporednom predmetnom području. Ali čak i da jeste, ipak se njegovim uspehom ne bi mogao objasniti neuspah u primarnoj materci podruživanja.

— *Oblici udruživanja* — Međusobno udruživanje seljaka kao i njihovo udruživanje sa krupnim kombinatskim gazdinstvom i ostalim krupnim kapitalom određeno je da se obavlja preko dva osnovna oblika integracije¹⁴⁸:

— *Zemljoradničkom zadrugom* — Karakteristika ove nove zemljoradničke zadruge je u tome što je u njoj koначno institucionalno razdvojeno seljaštvo od zaposlenih stručnjaka i radnika. Zadruga je organizaciono postala dvodoma i čine je na jednoj strani, seljaci koji su integrisani u telo koje se naziva »osnovnom zadrudnom organizacijom« a na drugoj, stalno zaposleni proizvodni radnici i stručnjaci koji se integrišu u »osnovnu organizaciju udruženog rada«. Pored ova dva proizvodna doma postoji i treća institucija zadruge: ona je po nomenklaturi pravne svesti definisana kao »radna zajednica zajedničkih službi«.

Ova zajednica nije klasni dom. Ona to nije otuda što nema samostalno poslovanje, nema svoj bankovni račun i nije pravno lice — a nema ih otuda što se misli da bi kao samostaljena, lako bila legla antisamoupravne inženjerske i birokratske nadmoći, jer je čine knjigovodje, računovođe, veterinari, ekonomisti, projektanti itd. Ovakvo, ona je samo administrativni servis i razvojni centar seljačkog i radničkog doma i egzistira na finansijskoj

¹⁴⁸ Opis organizacije udruživanja se daje na osnovu »Zakona o udruživanju zemljoradnika« koji važi u Srbiji od 1979. god. Objavljen je u Službenom glasniku SR Srbije br. 12/79 i stupio na snagu 1. aprila 1979. godine. Inače, svi republički i pokrajinski zakoni za ovu oblast su slični jer proističu iz opštih pravnih uputstava koja su data i u novom Ustavu i u Zakonu o udruženom radu.

zavisnosti od njihovog poslovanja jer sopstvenog nema. Ona je direktno podređena fizičkim proizvođačkim («prajvoj klasi») odnosno, njihovim poslovnim ciljevima i finansijskim rezultatima. To bi valjalo da je maksimalno podvrgne klasnim interesima seljaka i radnika («stvaralaca dohotka») i redukuje njenu sklonost ka birokratskom vladanju.

Radna zajednica čak i ne mora da se osnuje, jer je moguće da oba čeljska doma zadruga imaju svoj poseban administrativni i razvojni centar u okviru njih samih (što je najčešći manevar domova) koji postoje kao posebne jedinice unutar domova — i nemaju pravnu vlast.

Zadruga se osniva samoinicijativom seljaka i predstavljeneh radnika, ali može biti stvorena i političkom akcijom Sindikata i Socijalističkog saveza (svenacionalnog socijalističkog fronta) kao i inicijativom zadrugunih saveza, banaka, komunalnom i međukomunalnom vlašću i drugim institucijama.

Osnivanje zadruga je klasično: neki od pomenutih inicijatora stvaranja zadruga obrazuje osnivački odbor. Ovaj sačinjava elabarat o ekonomskoj i tzv. društvenoj opravdanosti postojanja nove zadruga, koji podnosi inicijatoru. Zatim, sačinjava samoupravni sporazum tj. ugovor čijim potpisivanjem seljaci i radnici konačno obrazuju zadrugu. Zadruga se oformljava na udelima seljaka koji čine početni kapital rada administracije (radne zadruge) dok radnički dom može započeti sa radom po pravilu tek onda kada dobije kredit od banke za kupovinu fiksnog i optičajnog kapitala (za mašine, za alate, seme, đubnivo, ekonomske zgrade itd.). Sa obrazovanjem zadruga piše se njen statut kojim se iscrpno definiše cilj i predmet njenog poslovanja i način regulisanja međusobnih odnosa svih zadrugara (oblici odnosa zadrugara i prava i obaveze članova zadruga). Potom se zadruga sudski registruje.

Najviši oblik vlasti i upravljanja zadrugom ima njena skupština koju čine delegati iz oba doma i radne zajednice. Delegacije opredeljuju politiku skupštine na principu konsensusa, što znači da je skupština zasnovana na tripartitnoj ravnopravnosti u kojoj se gubi dominacija idejne klase i grupe zaposlenih, a dobija pravno demokratsko jedinstvo svih (što je verovatno iluzorno, jer ako

se želi ekonomska dominacija seljakovog interesa, onda se ona mora obezbediti pravnom dominacijom).

Telo koje neposredno upravlja zadrugom je zadrugni savet. Sastavljen je od delegata sve tri strane ali, za razliku od skupštine, donosi odluke većinom glasova. Zadrugni savet može birati direktora zadruga i on se tada naziva inokosnim poslovnim organom (termin je svakako nesrećno odabran)¹⁴⁹.

Opisana organizacija zadruga je u osnovni preslikani tip organizacije ekonomskih odnosa u industriji. Tamo je svako preduzeće, sem izuzetaka, sastavljeno od najmanje dve proizvođačke ćelije (osnovnih organizacija udruženog rada) ali sa tom razlikom što su one domovi jedne iste klase — radničke.

Za objašnjenje, u novom ekonomskom sistemu Jugoslavije neki ekonomski individuum može time biti time smatran i dobiti status pravnog lica tek onda kada: a) poseduje izvesnu tehnološku posebnost proizvodnje; b) kada samostalno može da registruje razmenu svojih roba i usluga i c) kada je sposoban da razvija minimalno politički prihvatljiv kvalitet samoupravljanja u međusobnim ekonomskim odnosima zaposlenih. Tek takva dva individua mogu činiti preduzeće tj. «radnu organizaciju» — jer se pretpostavlja da je skup ovakva dva tela (koja su po pravilu proizvođači zajedničkog proizvoda) minimum sigurnosti njihovog zajedničkog poslovanja. Ovaj minimum se vidi samo s obzirom na mogućnost stvaranja «čistih računata» oko doprinosa zajedničkom proizvodu, zatim povodom međusobnog kreditiranja, finansiranja zajedničke propagande, izgradnje stanova, solidarnosti u nesrećama itd. Ova dva tela su pravna lica i imaju svoje bankovne račune.

Dve osnovne organizacije udruženog rada čine, dakle, preduzeće samo s obzirom na pravnu nužnost da u međusobnoj integraciji uređuju zajedničku proizvodnju, pla-

¹⁴⁹ Zadruga se mogu međusobno i integrisati. Tada one mogu da sačinjavaju tzv. «složenu zemljoradničku zadrugu» (gl. IV, čl. 67, pomenutog zakona Srbije o udruživanju). U njih mogu ulaziti i sva zainteresovana preduzeća iz poljoprivrede, zatim privrede, kao i druge institucije. Jedna zadruga može biti deo i više složenih zemljoradničkih zadruga. Ona se, isto tako, može integrisati i sa kombinatima, fabrikama itd. i dakle, može biti u sastavu «tuda» integracionih sistema.

niranje, razvoj, raspodelu i slično. A ovaj integracioni predmet njihove vezanosti radno pokriva — već pomenuta radna zajednica. Doduše, ona može pokrivati i nezavisne potrebe oba čelijska individuuuma, Ali za iznos njihove međusobne vezanosti, ova dva tela (OOUR-a) čine »radnu organizaciju« koja ima svoj poseban radnički savet u odnosu na savete OOUR-a i oformljava se delegiranjem predstavnika iz oba saveta OOUR-a. Radna organizacija ima i direktora (inokosnog poslovnog organa). Direktor pravno reprezentuje celo preduzeće — on upotrebljava pečat preduzeća i u njemu se izražava pravni subjektivitet preduzeća, mada to i dalje poseduju obadva čelijska tela (OOUR-a), odnosno njihovi direktori.

Ali, ono što preduzeće tj. radna organizacija, po pravilu nema, to je svoj sopstveni bankovni račun (mada nije zamišljeno da ga ne može imati). Inače ovaj račun, kao što je praksa u drugim zemljama, stoji kod nacionalnog knjigovodstvenog servisa preko koga idu sve materijalno-fnansijske operacije privrede i banaka i zove se Služba društvenog knjigovodstva.

Opisani sistem nedvosmisleno ukazuje da je normativna težnja u stvaranju novog ekonomskog sistema Jugoslavije bila da se politička vlast u vođenju privrednih poslova spusti do poslednje uočljive tehnno-ekonomske celine — što naravno, ne znači da obavezno mora biti i stvarno u posedstvu svih zaposlenih niti da postojeći sistem organizacije ekonomskih odnosa zbog toga obezbeđuje stabilnu reprodukciju. Ali, ideja je bila da se pravno učini sve kako bi se direktna vlast radničke klase (u stvari, zaposlenih) maksimalno razvila i zaštitila — što je za jugoslovensku ekonomsku školu etički ideal svačako najviše snage.

Vraćajući se nazad na zadrugu, ovaj princip — »proizvođačima sva vlast« — sproveo se u njoj tako da obe klase, i seljaci i radnici, imaju podjednak iznos prava na upravljanje njenom ekonomskom sudbinom. Njihovo pravo na jednakost u upravljanju dakle, stoji samo u skladu sa istinom da su svi oni proizvođači. Otuda je zadruga podjednako »njihova« i ne podleže ekonomskom interesu nijedne od njih posebno. Njen primarni cilj je da se postigne klasna ravnopravnost i socijalna ravnoteža.

To se smatra takvom etičkom i društvenom vrlihom zbog koje će ekonomija jednostavno biti naterana da se razvija uz najveće stimulanse, jer neće postojati socijalna suprotstavljenost klasa pa otuda ni međusobna ograničenja razvoja.

Međutim, jasno je da je ovde mehanički podjednako raspodeljen ideal pravednih odnosa i saradnje ipak znači pretenziju da ekonomija zavisi od moralnog zadovoljstva zbog posedovanja zamišljenog ideala i nekim, njemu sabraženoim sistemom ekonomskih odnosa ljudi. To, naravno, može imati izvesni stimulatvni uticaj na privredni razvoj, ali je iskustveno teško prihvatiti da dve različite klase proizvođača, različite po načinu svoje ekonomske reprodukcije, mogu biti spojene istovetnom organizacijom upravljanja i formama odnosa. To bi značilo da organizacija rada, upravljanje proizvodnjom pa čak i poslovne politike, mogu biti nezavisne od ekonomske različitosti proizvođača i klase te da se, preina tome, u njima ove razlike mogu izbrisati i podvrgnuti zajedničkom nezavisnom kvalitetu. To je svakako vrlo diskutabilna teza, a pogotovo onda, kada se naglašeno smatra i uslovom inspiracije ekonomskog razvoja¹⁵⁹).

Koncept novog zadržugarstva je time, u stvari, samo nastavak već odavno začete prakse, da se više poverenja ima u izvesnu viziju oblika pravednih ekonomskih odnosa ljudi, a da se manje pažnje pridaje istraživanju uslova pod kojima bi se privredni razvoj mogao pouzdano najefikasnije da obezbedi. Tako ekonomskim odnosima stalno stoji pretnja da »vise u vazduhu« i izazivaju nesigurnost iz koje se rađa potreba da se stalno istražuju radi promena (tzv. dogradnje) — ali uvek sa ovom odsudnom etičkom i racionalističkom notom.

¹⁵⁹ Valja napomenuti da se zadruga može osnovati i bez stvaranja oba čelijska doma. To se čini onda kada razdvojeni seljaci i radnici ne bi mogli ispuniti tri pomenuta zakonska uslova o zasebnoj konstituciji u idealnu dvopartiitnu celinu. Tada seljaci i radnici konstitušu u integralnu zadrugu (amornu), biraju zajedničke organe upravljanja i direktora (po članovima 46. i 47. Zakona o udruživanju zemljoradnika). Ovakvih zadruga je, naravno, čak četiri puta više od onih dvopartiitnih i u 1980. godini na primer, bilo ih je oko 192, dok je ovih bilo oko 52 (po Statističkom godišnjaku SFRJ za 1981. god., str. 102). Međutim, ako su se ispunila ova tri uslova o zasebnoj konstituciji seljaka i radnika u posebne domove, onda je ta konstitucija zakonski obavezna i zadruga se mora transformisati u njih.

Stoga do sada i nije bilo nekakvih posebnih znakova oživotvorenja zadrugarstva u Jugoslaviji. Od 1974. godine pa sve do 1979. godine, broj zadruga je neprekidno padao — kao što je na to već ranije ukazano. Tek će od 1979. godine započeti ponovni rast njihovog broja tako da će krajem decembra 1985. godine postojati oko 802 zadruga na teritoriji Jugoslavije. Ali pokret ka zadrugarstvu će biti vidno lokaln i ekspanzivno će se odvijati samo na teritoriji uže Srbije (i Slovenije, u kojoj zadrugarstvo nije nikada ni napušteno). Jer, ovdje će, u Srbiji, sve do kraja 1984. godine biti oko 2/3 svih jugoslovenskih zadruga.

Ovo je vredno naglašavanja stoga, što u Srbiji ekonomski apsolutno dominira seljačko gazdinstvo nad kombinatima u poljoprivredi (broj kombinata je relativno zanemarljiv), pa stoga za nju i nema alternative u izboru vodećeg oblika integracije seljaka — osim zadruga.

No, ipak je još rano procenjivati koliko će se zadrugarstvo održavati na zamišljenoj organizacionoj osnovici i kada će podleći nužnosti da zadruga podvrgne privrednoj dominaciji jedne od dve kategorije proizvođača koje sada pravno jednako konstituišu.

Kod ovoga je izvesnije da će zadruga pre postojati radničke nego seljačke, jer se ipak, njihovo osnivanje i razvoj odvija tako da se uvećanje proizvodnih i prerađivačkih kapaciteta zadruga po pravilu finansira u radničkom domu zadruga. Otuda on postaje ne samo uslužni dodatak seljacima prilikom oranja, setve, žetve i sl. — pravi fabrički dom, jer se bavi industrijskom proizvodnjom kao na primer: stajskim stočarstvom, mlekarstvom, živinarstvom, preradom poljoprivrednih proizvoda itd. Time on ponovo postaje tzv. «ekonomija» iz ere socijalističke kooperacije — i sudbinski se odvađa od reprodrukcijske vezanosti za seljačko gazdinstvo. Kako time deo sredstava za proizvodnju, robe i novca ovaj poseduje zbog nezavisnog rada u odnosu na integraciju sa seljacima, onda će ova njegova ekonomska i svojinska odvojenost (njegova svojina je pravno »društvena«) nužno težiti poslovnom osamostaljenju. Koliko se god više bude kreditno i proizvodno vršila nezavisna ekspanzija ovog radničkog doma od seljačkog, utoliko će više rasti tendencija dezintegracije zadruga. Tada će samo političkim putem biti moguće da se ona nominalno održava, i;

2) *osnovnom organizacijom kooperanata (OOK)* — Ovo je, u suštini, čelija koncepta udruživanja rada i sredstava u poljoprivredi. Jer, posle propasti zadržanih koncepta, jedino nekompromitovana integracija seljaka je ona gde se seljaci direktno udružuju sa poljoprivrednim kombinatima (kao i drugim preduzećima i institucijama u poljoprivredi, industriji, trgovini itd.).

Drugim rečima, budući da je zbog forsiranja dva prethodna državna koncepta zadržane integracije seljaka stradalo zadrugarstvo uopšte — steklo se ubeđenje da zadrugarstvo i nema neku posebnu šansu razvoja u Jugoslaviji. Čak i uz svesrdnu normativnu konceptualnu podršku države, zadrugarstvo se strelovito gasilo i ostavljalo utisak da je ono zaista velika organizaciona iluzija. Otuda je značajno porastao ugled integracije seljaka sa poljoprivrednim kombinatima, jer je ovaj pravac integracije bio u jačanju. A osnovica tog jačanja je bila ekonomski potpuno zasnovana: rast obima kapitala u agrarnoj preradi zahtevao je i direktnu vezu sa primarnom proizvodnjom (narovito u preradi mesa i industriji konzervi, mleka, industrijskih kultura, povrća i voća). Sa gašenjem zadrugarstva i kidanjem veza između seljakove primarne proizvodnje sa preradom, transportom i trgovinom, naglo je, početkom 70-tih godina, izronila iz senke direktna integracija seljaka sa kombinatima, industrijom i trgovinom i dobila ulogu spasioca ideje integracije seljaka uopšte.

Iz sloma i integracione apatije u koju je zapala »socijalistička kooperacija«, poletno se prešlo na misao o mogućem sveopštem direktnom udruživanju seljaka sa kombinatima i krupnim kapitalom kao novom i glavnom metodu integracije seljaka. Iz stroge integracione diskrecije u kojoj je do tada veza kombinata i malog broja seljaka bila, sada je ona postala lokomotiva integracije milionskog seljaštva u Jugoslaviji.

— *objašnjenje* — Ova lokomotiva ipak nije iskakala iz opštih načela strategije agrarne politike Jugoslavije, jer se ona ionako zasnivala na konceptu investicione i cenovne favorizacije društvenog sektora (kombinata i državno oktroisanih zadruga) i zatim, na određenom stepenu državne limitacije proizvodnje seljačkog gazdinstva. Limitacija je bila potrebna zbog izbegavanja moguće navodne kapitalizacije sela, dok je integracija sa državnim

zadržugama i kombinatima sada tu bila potrebna kako zbog premošćavanja veštačkih ekonomskih limita, tako i zbog organizovanog podvrgavanja seljačke proizvodnje državnim planovima razvoja.

Međutim, nipošto ne valja smetnuti sa uma da se ovaj koncept oslanjao na iskrenu ubedenost jugoslovenskih teoretičara da krupni kapital poseduje sve nadmoćne ekonomske potencijale u odnosu na seljačko gazdinstvo i da stoga seljačko gazdinstvo i ne može drugačije da postoji sem da bude direktno reprodukcijom vezano za njega — bilo da od njega dobija proizvodnu tehnologiju i znanje, ili da mu prodaje svoje roba.

To, naravno, u izvesnom smislu jeste tačno, jer modernu proizvodnu tehnologiju, znanje, transportna vozila i trgovinu seljak prima izvana, iz industrije. Ali, iz toga fakta ne sledi da se integracija može uspešno dobiti ako se seljacima ograniči samostalni pristup tehnologiji (danas važi samo za zemljišni maksimum i zemljišne kredite), ako se iznešta koncept pravednog državnog zadržugarstva (sa pretenzijom da podari seljacima i radnicima isti oblik najboljeg samoupravljanja), i ako se zamisli da se danas, u nedostatku realnog zadržugarstva, može vršiti direktna integracija miliona seljaka sa proizvođačima tehnologije, kombinatima, zatim drugim industrijskim preradivačima agrarnih sirovina, transporterima i trgovinom.

Jugoslavija je, izgleda, trajno izgubila poverenje u zadržugu kao najekonomičniju integraciju seljaka, dok je preostali integracioni oblik, koji ekonomski može važiti samo za manjinu seljačkih gazdinstava (ovaj direktni oblik integracije seljaka sa kombinatima), hipertrofirano na glasila kao opšte rešenje seljačke integracije. No ipak, toj rešenju ne daje zamišljene rezultate još od 1970. godine do danas, uprkos tome što se mislilo da se zbog davanja idealnih pravednih rešenja u organizaciji ekonomskih odnosa u proizvodnji i raspodeli, može računati na to, usled najvišeg zamišljenog nivoa moralnosti i situlansa koji iz tih odnosa proističu.

— *organizacija osnovne organizacije kooperanata* — Vodeća ideja u stvaranju integracione organizacije seljaka sa krupnim kapitalom je bila — da kada seljak u nju stupi na neodređeno vreme («trajna saradnja»), onda valja da poseduje, bar načelno, ista prava i obaveze kao

i stalno zaposleni radnici (od dole pa do direktora) i da svoje interese sprovođi na isti institucionalni način kao i radnici.

Ako seljak ima punu pravnu jednakost, istovetnu proceduru odlučivanja, ista samoupravna tela i dokumentaciju kao i radnici u kombinatima, fabrikama obuču, fabrikama traktora, trgovinama, bankama itd. — onda on, misli se, stiče maksimalan podsticaj za razvoj proizvodnje i integraciju. Iz normativne i protokolarne organizacione ravnopravnosti klasa sledila bi i jednakost njihovih ekonomskim interesa i ciljeva kao i materijalnih uslova da ih ostvare.

Ono što se integriše u »osnovnu organizaciju kooperanata« su po čl. 59. Zakona o udruživanju: »rad, zemljište, sredstva rada i druga sredstva«. To znači da se seljaci međusobno integrišu da bi zajednički proizvodili ili prodavali, da to mogu činiti na zajedničkom ili privatnom zemljištu ili drugim ekonomskim kapacitetima, da mogu upotrebljavati zajedničku ili privatnu tehnologiju (neko od integrisanih seljaka), da mogu štedeti i sakupljati novac za kupovinu zajedničkih kapaciteta itd. Oni sve ovo mogu raditi potpuno sami ali i uz saradnju sa zaposlenim radnicima koji su integrisani u svoju osnovnu organizaciju udruženog rada i sa kojima oni zajednički obavezuju čine preduzeće, odnosno »radnu organizaciju«. Ovdje je, naravno, upadljivo jasno, da se kod osnovne organizacije kooperanata ne radi o nikakvoj posebnoj kvalitativnoj statusnoj razlici prema seljačkom domu u »osnovnoj zadržužnoj organizaciji« u zemljoradničkoj zadržuži niti da se ova njihova nova »radna organizacija« pri kombinatima, trgovinama itd., razlikuje od zemljoradničke zadržuge, koja je zakonski takođe »radna organizacija«. Razlika je samo u tome što se ovdje seljak vezuje uz radnu snagu koja je deo radne snage u industrijskoj proizvodnji, trgovini, preradi i sl. dok je tamo u zadržuži izvan kombinatskog patronata (odnosno krupnog kapitala uopšte).

U stvari, zadržuge će se, po pravilu, osnivati tamo gde nema kombinata (u Srbiji najviše) dok će se seljaci integrisati u »osnovne organizacije kooperanata« tamo gde je kombinatski kapital razvijen i razgranat. Otuda karakteristika da u Vojvodini, na primer, u 1983. godini nije bilo nijedne jedine zadržuge jer je veliki deo selja-

štva bio direktno vezan baš za kombinata i trgovinu, dok je na užoj teritoriji Srbije zadrugarstvo najrazvijenije (jer u njoj ima samo nekoliko kombinata) mada i tu daleko ispod njenih stvarnih potreba.

Osnovna zadruga organizacija i osnovna organizacija kooperanata su de facto iste organizacione jedinice i u njima je i status sredstava za proizvodnju isti (jer sva sredstva koja seljaci integrišu su privatna, mada se selektivno upotrebljavaju, i seljaci ih u momentu dezintegracije dobijaju nazad kao privatna, sem ako ih se u toku integracije ne odreknu u korist stvaranja tzv. društvene svojine zadruga odnosno, kombinata)¹⁵¹. Razlika je samo u autonomnosti stvaranja ovih tela — u tome, što se osnovna zadruga organizacija stvara inicijativom seljaka koja je pravno dovoljna za njenu konstituciju dok osnovnu organizaciju kooperanata omogućava krupni kapital, jer on daje dozvolu da se seljaci integrišu sa njim, kroz tzv. «samoupravni sporazum» između njegovih radnika i seljaka.

Prema tome, kombinat će, kao i ostali krupni kapital ići na direktnu organizacionu integraciju sa seljakom samo u skladu sa svojim ekonomskim interesom, te tako seljaci mogu računati sa njim samo u korelaciji sa tim njegovim, a ne i svojim interesom. Otuda je, u stvari, koncept «udruživanja rada i sredstava» daleko više bliži ekonomskim potrebama krupnog agrarnog kapitala za integracijom a daleko manje sitnom kapitalu, seljačkim gazdinstvima.

¹⁵¹ Valja napomenuti da i «osnovna zadruga organizacija» i «osnovna organizacija kooperanata» imaju kapital koji je obavezno u režimu društvene svojine. To je onaj novac koji zadrugi preostaje posle isplate zadrugarima, odnosno kooperantima, troškova proizvodnje i dohotka po osnovu njihovih uloženi sredstava za proizvodnju, novca i živog rada. Ta preostala suma novca — budući da je u novim zadrugama i kooperantskim OOK ukinuti ristorno — raspodeljuje se u fondove zadruga (u poslovni fond i fond zajedničke potrošnje narodiho) i taj se novac, madašta bio uložen, smatra društvenom svojinom. On, posle eventualnog raspoređivanja zadruga i OOK, ne bi pripao, ni u jednom delu, nijednom seljaku. Verovatno bi sav novac otišao na isplatu dugova zadruga odnosno OOK. Inače, zadruga i OOK jern-če kreditorima svim svojim sredstvima (i materijalnim i finansijskim) a ovo se jemstvo proširuje i za neki utvrđeni iznos koji solidarno daju radnici u zadrugi ili u kombinatima.

Što se tiče samoupravnih organa u «osnovnoj organizaciji kooperanata», oni su istovetni sa onima u bilo kojoj drugoj «osnovnoj organizaciji udruženog rada» u industriji ili van nje. To znači da imaju «radnički savet» i «inokosni poslovni organ» (direktora) kao glavne organe, pri čemu su njihove zakonske osnove o radu istovetne onima koje važe za te organe u sličnim ćelijama bilo u privredi, bilo van nje.

— *stepeni integracije* — U nomenklaturi ekonomskih stepena integracije seljaka sa zadrugama i kombinatima, pravno su omogućena tri stepena:

prvi stepen, «udruženi zemljoradnik» — službeni termin. Pod udruženim zemljoradnikom se smatra onaj seljak koji svojinski reprezentuje gazdinstvo — dakle, ne mora biti glava porodice odnosno domaćinstva u patrijarhalnom smislu te reči — i koji se odrekao prava svojine na integrisana sredstva za proizvodnju i zemlju (mada ovdje ne mora) i pripojio ih sredstvima za proizvodnju i zemljištu zadruga ili kombinata. U tom slučaju njegova sredstva prelaze u društvenu svojinu i ne mogu se povratiti nazad. U zamenu za to odricanje, seljak de facto postaje stalno zaposleni radnik zadruga (njene osnovne zadruga organizacije ili osnovne organizacije kooperanata), obavezuje se na plansku proizvodnju i povodom tih sredstava i proizvodnje, prima odgovarajući lični dohodak, dok na integrisanu zemlju prima rentu (svejedno da li je se odrekao ili ne). On isto kao i industrijski radnik, učestvuje u politici potrošnje bruto-dohotka zadruga i dobija zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje (naziva se «obaveznim») ¹⁵². Drugim rečima, on stalno postaje industrijski radnik u poljoprivredi — ili bliže pamćenju, on postaje kolhoznik, dakle pripadnik seljačke radne zadruga.

Ovaj prvi stepen, mada je ujedno politički (intimno) najomiljeniji, ipak je javno sa pravom procenjen da ne može da pretenduje na bilo kakvu posebnu ekspanziju,

¹⁵² U Jugoslaviji svaka republika odnosno pokrajina ima svoje posebne zakone o osiguranju. Srbija ih, na primer, ima dva: «Zakon o zdravstvenom, penzijskom i invalidskom osiguranju udruženih zemljoradnika» (Sl. glasnik SR Srbije, br. 23/78 i 1/81) i «Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju zemljoradnika koji nisu obavezani obaveznim penzijskim i invalidskim osiguranjem» (Sl. glasnik SR Srbije br. 6/79).

jer su troškovi izdržavanja takve integracije za ubedljivu većinu seljaka previsoki — što se u Jugoslaviji posebno potvrdilo u eri administrativnog forsiranja i sloma kolhoza od 1948. do 1953. god. Otuda je jasno zašto je u 1982. godini bilo nešto preko 30 000 seljaka u ovom prvim obliku integracije ili, manje od 3% od ukupnog broja seljačkih domaćinstava;

drugi stepen, »zemljoradnik sa trajnom saradnjom i učešćem u zajedničkom riziku i dohotku«. U ovom stepenu integracije se nalazi onaj seljak koji je postao član zadruga (plaćenjem udela i potpisivanjem ugovora o udruživanju u nju) ili član osnovne organizacije kooperativna na osnovu nekog popisanog, bar srednjoročnog, programa razvoja svog gazdinstva. On se u ovom stepenu integracije obavezuje da će proizvoditi i prodavati zadržu, odnosno kombinatu, određene robe. Za tu proizvodnju on može dobiti posebne kredite za razvoj proizvodnih kapaciteta i tehnologije (za farmu brojlera, svinja, za kupovinu osnovnog stada i sl. — ali za zemlju ne može) i zajedno sa svojom zadrugom ili kombinatom deli rizik takve proizvodnje. Prema tome, on se ne odriče svojine nad svojim postojećim sredstvima za proizvodnju i zemljom, dok stiče svojim nad novim sredstvima koja je prethodno dobio. Posle odbijanja troškova proizvodnje i amortizacije od finalne cene njegovih roba (i posle odbijanja raznih poreza i doprinosa), seljak u raspodeli neto-dohotka učestvuje srazmerno svojim radnim doprinosom koji se meri određenom unutrašnjom konvencijom, kao što učestvuje i u raspodeli tog dohotka u fondove svoje zadruga, odnosno kooperantske organizacije. Ovakav stepen integracije se ponekad popularno naziva i »društveno organizovanom proizvodnjom«.

A krediti koji se za trajnu saradnju u Jugoslaviji danas, momentalno proističu poglavito iz dva bankarska izvora: jedan izvor sačinjavaju finansijska sredstva jugoslovenskih banaka koja su obrazovana međurepubličkim Dogovorom o razvoju agroindustrijskog kompleksa za razdoblje 1981—1985. godina i iznose oko 1% od neto-kreditnog potencijala banaka. Ta sredstva su poznatija kao »Zeleni plan«, dok drugi izvor, oko 140 miliona US \$, potiče od Međunarodne banke za obnovu i razvoj i od oktobra—novembra 1983. godine troši se u Srbiji pod nazivom »Morava II«.

Inače, seljaci u »trajnoj saradnji« mogu sebe socijalno i penzijski da osigura u. To oni čine tako što osim obaveznog osiguranja, ali i posle odabrane visine dodatnih osiguranja koja žele da uživaju, uplaćuju preko svojih zadruga i kombinata odgovarajuću sumu novca u osiguravajuće fondove (ovi se nalaze pod upravljanjem tzv. »samoupravnih interesnih zajednica za socijalno i penzijsko osiguranje zemljoradnika«)¹⁵³.

Ovaj drugi stepen integracije ima, u stvari, elemente i klasičnih ugovornih kooperantskih odnosa između seljaka i zadruga ali i specifično jugoslovenskih elementa: totalno upravljanje zadrugom i distribuciju neto-dohotka zadruga na njene fondove bez ristorna. Ovo pravno tretiranje zadruga u distribuciji dohotka, koje je izjednačava sa pozicijom industrijskih preduzeća (jer likvidira ristorno) kao i nestabilni uslovi poljoprivredne proizvodnje, verovatno su osnovni razlozi što je i »trajna saradnja« relativno slabo razvijena. Tako je na primer, od ukupnog broja seljačkih gazdinstava u Srbiji u 1982. godini (638 338 domaćinstava) u »trajnoj saradnji« bilo oko 61 325 tj. oko 9,6% (uzeto je stanje u Srbiji jer ono daje jugoslovenski prosek), i

treći stepen, »trajna ili privremena saradnja zemljoradnika bez zajedničkog rizika i učešća u zajedničkom dohotku«. Ova saradnja se svodi na ili čiste ad hoc trgovачke poslove između seljaka i zadruga (obostrana trgovina), ili na ugovorne poslove pri kojima seljak isporučuje zadrugi određene robe po tekućoj ceni (manje se radi po unapred fiksiranoj ceni). Za uzvrat, on može primiti izvesne kredite preko zadruga ali i ne mora. Krediti i kupovina preko zadruga i kooperantskih organizacija ne stoje u nikakvoj korelaciji sa njegovim prodajama roba. S obzirom na to, on ni ne učestvuje u odlučivanju za-

¹⁵³ Tako je u Srbiji (bez pokrajina), do maja meseca 1982. god. od 638 338 seljačkih gazdinstava bilo penzijski i invalidski osigurano 19 833 seljaka tj. oko 3% od ukupnog broja. Istovremeno, do tada se dobrovoljno osiguralo 450 seljaka. Ovaj izraz »dobrovoljno« je pravni termin i pokriva onu praksu gde se seljaka gazdinstva trajno održu vlasništva nad zemljištem u koristi društvene svojine poljoprivrednih kombinata (uglavnom njima) od kojih primaju izvesni penzioni iznos. A on odgovara nekoj pretpostavljenoj renti koju bi ova zemlja donosila da je kojim slučajem zakupljena.

druge o njenoj politici raspodele dohotka kao ni o politici njenog razvoja — mada se nastoji da on prisustvuje političkim zasedanjima svojih integratorskih udruženja.

Ovim stepenom integracije je u 1982. godini bilo obuhvaćeno oko 53% seljačkih gazdinstava u Srbiji (ovo je, takođe, bliskom jugoslovenskom proseku). Time se pokazuje da ubedljiva većina integrisanih seljaka — oko 80% od ukupno integrisanih — teži ka klasičnim kratkoročnim trgovinskim odnosima, a da pri tom ne teži da uđe u dugoročnije poslove sa obostranim rizikom, i da ne teži ulasku u pravno definisane organizacione forme udruživanja (ne teži članstvu u zadrugama i kooperantskim organizacijama — sa izuzetkom Vojvodine). Osim toga, izvan bilo kakvog pravno zasnovanog integracionog odnosa stoji još oko 35% seljačkih gazdinstava — mada to i ne mora biti negativno, jer se od mase najsiromašnijih seljačkih gazdinstava — onih do 5 ha veličine, i ne može očekivati sposobnost da ekonomski stimališu integracione procese.

Ova činjenica o odsustvu seljaka iz integracionih organizacija i samoupravljanja nalazi na opštu političku pažnju (teorijska je vrlo slaba), čiji je cilj da se pro- nađe uzrok takvog stanja. A on se pretežno vidi u vrlo nestabilnim ekonomskim uslovima agrarne proizvodnje (naročito u domenu pariteta cena i nedovoljnih investicija), dok se po strani ostavlja pitanje praktične vrednosti samih tih oblika pravno definisanih integracija. Dakle, zamišljeni koncept agrarnih odnosa tj. konkretne forme »udruživanja« se ne analiziraju — jer se u startu smatra da koncept etički i ekonomski zadovoljava ključne vrline socijalističke proizvodnje i poslovanja. Otuda se i pravnim aktima koji ga regulišu (Ustav i Zakon o udruženom radu, naročito) pridaje značaj konačno potrebnih istina »na ovoj etapi razvoja« i nerado se podvrgavaju kritici.

3.12.2.3. *ekonomski rezultati politike udruživanja* — Osnovna karakteristika rezultata politike udruživanja rada i sredstava jeste da je ona još uvek daleko od toga da je preko svojih osnovnih organizacionih oblika (novim zadrugarstvom i kombinatskim kooperantskim domovima) zahvatila nameravanu masu seljačkih gazdinstava —

većinu. U članstvu zadruga i osnovnih organizacija kooperanata se do 1985. godine nalazilo oko 12% gazdinstava od njihovog ukupnog broja, a oko 9% od ukupne mase radnoaktivnih seljaka. Opao je broj zdravstveno osiguranih seljaka sa preko 600 000 u 1975. godini na preko 472 000 osiguranih u 1985. godini (po Statističkom godišnjaku SFRJ za 1986. godinu, str. 403).

To dozvoljava da se zaključuje da ekonomski efekti agrarnog razvoja Jugoslavije u privatnom sektoru ne stoje u posebnoj korelaciji sa novim tipovima udruživanja, jer se oko 88% seljačkih gazdinstava od ukupnog broja prema integracionim institucijama odnosi kao prema nezavisnim spoljnim partnerima. Otuda se seljačka gazdinstva sa njima vezuju samo preko klasičnih trgovinskih ugovora (oko 1 100 000 gazdinstava) ili se uopšte i ne vezuju. U suštini, seljaštvo stoji van novih tipova integracije i u ubedljivoj većini slučajeva koristi ih kao strane partnerske institucije preko kojih samo kratkoročno kupuje i prodaje — podaci na osnovu: »Analize o izvršenju obaveza učesnika Društvenog dogovora o ostvarenju politike razvoja agroindustrijskog kompleksa utvrđene Društvenim planom Jugoslavije za period od 1981. do 1985. godine u 1981. i 1982. godini«, Savezni komitet za poljoprivredu, juni 1983. god.

Ova procena je, inače, u saglasnosti i sa službenim stavom Zadružnog saveza Srbije (najrazvijenijeg) iz godišnjeg izveštaja o svom radu u 1982. godini, gde je konstatovano da: »izneti podaci nesumnjivo ukazuju da se sporo ostvaruje koncept udruživanja zemljoradnika i razvijanja društveno-organizovane proizvodnje« (str. 4 u Izveštaju).

A činjenica da je u 1985. godini u udruživanju u zemljoradnju Jugoslavije bilo oko 26%, a u stočarstvu oko 15,7% seljaka od ukupnog radnoaktivnog seljačkog stanovništva (od 15 do 64 god. starosti), valja da bude osvetljena baš navedenom prethodnom činjenicom — da upadljiva većina tako statistički integrisanih seljaka nije u članstvu agrarnih organizacija već je sa njima samo u uobičajenom trgovačkom (kratkoročnom) ugovornom kontaktu.

Stoga se može zaključiti da broj integrisanih seljaka za sada ne duguje mnogo atraktivnosti ponuđenih novih

formi integracije, već da je daleko više plod normalnih nužnosti da se zbog ekonomske sigurnosti proizvodnje i prodaje roba, vrši bar kratkoročno (dakle, minimalno) povezivanje proizvodnje i prometa (i kredita). Ali, to je uobičajen način postojanja robne proizvodnje jednako svojstven svakoj razvijenoj nacionalnoj robnoj ekonomiji i u sebi nema nikakav poseban teorijski ideološki socijalistički koncept — »naš put«.

Naravno, moglo bi biti tačno da bi pod povoljnijim uslovima proizvodnje za poljoprivredu rastao broj članova zadruga i osnovnih organizacija kooperanata. Međutim, to nije dokaz da ne bi jednako brzo rastao i broj klasičnih ugovornih veza između seljaka i zadruga, zatim, kombinata i trgovine, što bi i dalje vodilo održavanju iste srazmere između udruženih i neudruženih ili klasične ekonomije i novog koncepta.

Drugim rečima, ne postoji, bar teorijski je tako, mogućnost dokaza da se utvrdi koja je to masa kapitala koja u jugoslovenskoj poljoprivredi dozvoljava da se novi koncept agrarnih odnosa (udruživanje) počne da razvija. To onda verovatno znači da slabi rezultati u udruživanju ne proističu iz dosadašnje mase ulaganog kapitala u poljoprivredu već iz slabosti samog tog koncepta udruživanja. Jer, ako bi se negativna diferencija između zaradjenog koncepta i njegovog praktičnog ostvarenja pripisala merama ekonomske politike (disparitetima cena i nedovoljnim investicijama, pre svega — što se ipak najčešće smatra prvenstvenim uzrokom slabe integracije), onda bi ostalo nejasno kako je Jugoslavija uprkos tome uspela da za sebe izdejstvuje prosečnu stopu posleratnog agrarnog razvoja Evrope — koja iznosi oko 2^o/_o godišnje? Jugoslavija je dobila nesumnjivo zapažen agrarni razvoj — za koji se sasvim opravdano tvrdi da je mogao biti i brži — ali ga svakako, u fundamentu, ne duguje svojim konceptima agrarnih odnosa, već baš toj instrumentalnoj ekonomskoj politici, makoliko manjkava bila.

— *numerički pregled* — Za ovu priliku, kvantitativni pregled razvoja politike udruživanja rada i sredstava bi mogao započeti pregledom kretanja broja zadruga i kooperanata (krako onih u zadrugama tako i onih preko kombinata i trgovinskih preduzeća) u zemljoradnji i stočarstvu u razdoblju 1974—1985. godina:

Godina	Broj zadruga	Br. koop. u zemlji. (u 000)	Br. koop. u stoc. (u 000)
1974.	813	524	573
1975.	841	527	312
1976.	639	542	399
1977.	626	563	442
1978.	447	533	432
1979.	499	526	417
1980.	598	528	426
1981.	623	597	453
1982.	721	682	472
1983.	740	696	474
1984.	756	708	472
1985.	802	742	444

Izvor: Na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1976. god., str. 175, 176 i 432, za 1977. god., str. 177, 178 i 438, za 1978. god., str. 240, 241 i 496, za 1979. god., str. 243, 244 i 410, za 1980. god., str. 243, 244 i 494, za 1981. god., str. 245, 246 i 507, za 1983. god., str. 245, 246 i 509 i za 1986. god., str. 523, 254—5.

Za bolje razumevanje iznete tabele bi verovatno dobro došlo objašnjenje da je do naglog pada broja zadruga u 1976. i u 1978. godini došlo otuda što je veći broj zadruga (sigurno preko 250) pravno preregistrovan u »osnovne organizacije udruženog rada za kooperaciju« (po terminologiji iz 1976. godine), u »osnovne organizacije kooperanata« (po terminologiji iz 1978. godine) i u tzv. »radne organizacije kooperanata« (sastavljene od najmanje dve OOK — izraz takođe iz 1978. godine) i tako integrisan u kombinatale i u trgovinska preduzeća. Inače, sa svim je vidno da broj kooperanata i u zemljoradnji i u stočarstvu raste, doduše, vrlo sporo, i pri tom se valja podsetiti da ubedljiva većina kooperanata nije u članstvu zadruga odnosno, osnovnih organizacija kooperanata, već u kratkoročnim ugovornim odnosima.

Što se tiče unutrašnje strukture udruživanja, odnosno rasta broja novih organizacionih ćelija integracije seljaka, tu su rezultati polovični: na jednoj strani raste vezanost seljaka za kombinatale i trgovinu (zbog toga što je zadrugarstvo pretrpelo težak udar) što je svakako, samo sreća u nesreći; ali, ona nema posebnu perspektivu jer je krupni kombinatski kapital ograničeno ekonomski zainteresovan za integraciju sa seljacima (u odnosu na pretenzije koncepta udruživanja), dok na drugoj strani, koncept trpi težak udarac kod težnje da uspostavi »pra-

vedno« dvodomno zadrugarstvo, jer je broj uspostavljenih radničkih OOUR-a u zadrugama zanemarljiv, tako da se oživotvorenje zadrugarstva odvija kroz proces povećavanja broja amorfnih, iznutra organizaciono nepodeljenih seljaka i radnika u zadrugama. Dakle, zadrugarstvo odbija konceptualnu sugestiju da se organizaciono razdvoje seljaci i radnici u zadrugi, tako da se novoosnovane zadruge većinom konstituišu u onom pravcu gde će seljačka članska većina u njima zadobiti i pravnu glasačku dominaciju. U suštini, klasična zadruga odnosi pobjedu nad novom jugoslovenskom »udruženom« zadrugom. Proces je sledeći:

Godina	Osn. org. kooper.	OOUR u zadrug.	Zadr. bez osn. zadr. org. i OOUR-a
1974.	—	—	—
1975.	—	—	—
1976.	—	—	431
1977.	—	—	452
1978.	266	18	240
1979.	531	32	431
1980.	709	48	451
1981.	774	54	453
1982.	797	56	467
1983.	860	60	499
1984.	896	57	533
1985.	930	58	562

Izvor: Na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1979. godinu, str. 100 i za 1983. godinu, str. 102. Prazna mesta su pro-uzrokovana ili time što ne postoje podaci ili što naznačeni oblici integracije još ne postoje. Podaci za razdoblje 1983. do 1985. dati su na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1986. godinu, str. 104.

Inače, što se tiče »osnovnih organizacija kooperanata«, sasvim je izvesno da je bar jedna polovina od njihovog postojećeg broja stvorena prostom preregistracijom zadruga u OOK i tim putem pripajane poljoprivrednim kombinatima ili trgovinama (postoji preko 60 »osnovnih organizacija kooperanata« pri trgovinama). Ovo je kampanjski učinjeno u Vojvodini (manje u Hrvatskoj), gde su snažnom političkom akcijom krajem 70-ih preregistrovane sve zemljoradničke zadruge, tako da u njoj do 1982. godine nije bilo nijedne zadruge u pravnom smislu — a ipak je postojao Zadrugni savez Vojvodine! Doduše, nisu u svakom slučaju ukinute i firme »zadruga«

na imenima OOK — one su iz psiholoških razloga ostavljene — ali su sve zadruge postale OOK i otišle u sastav nekog od brojnih vojvodanskih poljoprivrednih kombinata.

Ako se, na drugoj strani, posmatra integraciona uloga mašinerije zadruga i kombinata na zemljištu seljaka, onda se ovde pokazuje da su seljačka gazdinstva apsolutno emancipovana od nje i da manje-više sve agrarne radove obavljaju sopstvenom mašinerijom:

Godina	Obim radova na zemljištu u privatnoj svojini obavijen mašinama zadruga i kombinata		
	Oranje	Setva	Zetva
1974.	213	236	276
1975.	242	281	255
1976.	195	271	222
1977.	217	293	215
1978.	204	255	220
1979.	162	257	179
1980.	150	289	173
1981.	184	259	179
1982.	209	227	199
1983.	192	311	229
1984.	158	252	182
1985.	151	256	154

Izvor: Na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1979. godinu, str. 243. za 1983. godinu, str. 245 i za 1986. godinu, str. 254. Valja napomenuti da se duboko oranje zadrugom mehanizacijom obavlja na skoro jednakoj veličini seljačkih poljoprivrednih poslova — jednakoj ovoj prikazanoj u tabeli (koja se odnosi na obično oranje).

U Jugoslaviji je zbog toga, bez ikakve sumnje, pružen najdragocjeniji dokaz, da seljačka gazdinstva, naravno što ona vitalna (od preko 5 odnosno 8 ha), imaju daleko veću tehnološku i ekonomsku perspektivu i da bivši koncepti zabrane privatnog posedovanja agrarne mašinerije u korist stvaranja raznih oblika kolhozne mašinerije i mašinsko-traktorskih stanica, nisu mogli imati ekonomsku perspektivu, bar ne u Jugoslaviji. Jer, u Jugoslaviji se mašinerijom zadruga i kombinata u politici »udruživanja« nije oralo na više od 2,8% zemljišta od ukupno obradivog zemljišta u privatnoj svojini (i to u 1975. god.), nije se sejalo na više od 3,5% privatnog zemljišta (1977.

god.) i nije se žnjeo na više od 3,2⁰/₀ zemljišta u privatnoj svojini (u 1974. god.). Otuda je izuzetno pohvalno što se Jugoslavija otrešla dogmatske zabrane privatnog posjedovanja krupne agrarne mašinerije (u 1967. god.) jer je time, generalno uzev, dobila ekonomičniju poljoprivredu na seljačkim gazdinstvima i stimulisala prihvatljivu privatnu inicijativu.

Međutim, ovo ne znači da se zadržana i kombinatska tehnologija u poljoprivrednoj proizvodnji na seljačkom gazdinstvu nije uopšte upotrebljavala u proizvodnji bar nekih kultura i u nekim fazama proizvodnje. Jer, baš kod glavnih biljnih kultura koje proizvode seljačka gazdinstva, kombinatska mašinerija je u žetvi kukuruza i pšenice učestvovala na preko 40⁰/₀ površina, a do preko 9/10 površina kod malo sejane šećerne repe. Dakle, seljačka gazdinstva su značajno koristila žetvenu tehnologiju poljoprivrednih dobara (jer su cene kombajna izuzetno visoke da bi se njihovo kupovanje isplatilo za radove na ubedljivo većini gazdinstava), ali su, zauzvrat, seljačka gazdinstva traktorsko oranje i setvu već odavno osvojila, jer su troškovi univerzalne upotrebe traktora daleko manji od troškova specijalističke upotrebe kombajna. Tako se, na primer, žetva pšenice »društvenom mašinerijom obavljala u 1983. godini na 46⁰/₀ zasejanih privatnih površina tom kulturom, kod kukuruza u 1984. na 41⁰/₀, a kod šećerne repe u 1985. god. na 90⁰/₀.

Pregled navedenog kretanja žetve izgleda ovako:

— u 000 ha —

Godina	Pšenica	Kukuruz	Šećerna repa
1974.	209	327	37
1975.	287	385	34
1976.	227	478	28
1977.	250	471	36
1978.	282	448	37
1979.	246	499	35
1980.	255	551	23
1981.	318	662	16
1982.	429	660	28
1983.	538	812	28
1984.	466	845	31
1985.	372	816	38

Izvor: Na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1979. godinu, str. 274, za 1983. godinu, str. 246 i za 1986. godinu, str. 255.

Podatak za šećernu repu je od male ekonomske vrednosti jer se ona u privatnom sektoru gaji na nešto više od 40 000 ha, tako da i ima više simboličan nego stvaran doprinos prihodima seljačkih gazdinstava.

Što se tiče rezultata politike udruživanja u stočarstvu, oni su od vrste do vrste stoke vrlo različiti. Najbolji su u svinjogojstvu, gde se od ukupnog broja svinja kroz ugovore između poljoprivrednih kombinata (mahom njihovih klanica) i zadruga u 1978. godini, proizvodilo 41⁰/₀ svinja (najbolja godina). Najslabiji rezultati su postignuti u ovčarstvu, gde je u 1983. godini (najbolja godina) kroz integraciju zahvaćeno svega 0,57⁰/₀ od ukupne proizvodnje. U govedarstvu je maksimum dostignut u 1981. godini, kada je kroz ugovore ili kroz trajnije oblike udruživanja (u svojstvu članova zadruge i kombinata) zahvaćeno oko 14,7⁰/₀ od ukupno proizvedenog broja grla.

Kretanje je imalo sledeći tok:

— u 000 komada —

Godina	Goveda	Svinje	Ovce	Živina
1974.	517	1613	4	35 739
1975.	419	1650	11	36 797
1976.	568	1575	28	43 579
1977.	662	2319	17	46 002
1978.	686	2862	25	54 634
1979.	714	2491	24	60 100
1980.	677	2230	12	68 588
1981.	735	2416	35	69 718
1982.	669	2494	30	72 042
1983.	474	2223	40	75 812
1984.	472	2581	21	77 843
1985.	444	2040	25	81 702

Izvor: Na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1979. god., str. 244, za 1983. godinu, str. 246 i za 1986. godinu, str. 255.

Ovde, nažalost, nedostaje mogućnost preciznog utvrđivanja odnosa između udružene živinarske proizvodnje i ukupne živinarske proizvodnje (Statistički godišnjak SFRJ je kod toga nepouzdan, a za tu oblast ipak isključivi izvor obaveštenja), ali bi zasigurno bilo tačno misliti da je većina živinarske proizvodnje u Jugoslaviji danas pokrivena bar jednogodišnjom ugovornom proizvodnjom između klanica i seljaka.

— *epilog* — Prema tome, vidljivo je da su organizacioni dometi politike udruživanja rada i sredstava slabiji i u odnosu na politiku seljačkih radnih zadruga, ali i u odnosu na politiku socijalističke kooperacije. Postojeći koncept nije razvio niti veći broj institucionalnih jedinica za integraciju od prethodnog broja, niti je procentualno (niti apsolutno) zahvatio veći broj agrarnog radno-aktivnog stanovništva (ako se pod konceptom podrazumevaju samo pravno udruženi članovi zadruga, kompanata, trgovina i sl.). Konceptom je takode obradeno još manje privatne zemlje mašinirijom u društvenoj svojini nego u »socijalističkoj kooperaciji« (u seljačkim radnim zadrugama su oruđa za rad ionako vodila poreklo sa administrativno integrisanih seljačkih gazdinstava).

Dakle, ekonomski rezultati razvoja poljoprivrede na seljačkom gazdinstvu u Jugoslaviji su bolji od rezultata nove organizacione politike — udruživanja. Dok se proces »udruživanja« izuzetno sporo odvija, dotle agrarna proizvodnja ide emancipovano od nje, jer se upadljiva većina seljaka, ako je već u integraciji, nalazi u njoj samo kroz klasične kratkoročne ili srednjoročne kupoprodajne ugovore, dok više od 1/3 seljačkih gazdinstava nije ni u jednom obliku pravne integracije.

Ovakva situacija dozvoljava da se u završnoj analizi uzroka nesposobnosti politike udruživanja da ekspanzivno razvije nove oblike ekonomskih odnosa u poljoprivredi, ukaže i na još neke od njih, koji sigurno mogu još bliže osvetliti tu nesposobnost:

a) ukinuće ristorna (raspodela dohotka zadruga na principu srazmere prema masi prodate robe svakog zadrugara preko zadruga). Umesto da se iz prihoda zadruga posle odbijenih troškova proizvodnje seljaka i proizvodnje zadrugi za trgovačke poslove, raspodeli dohodak prema masi prodate robe svakog zadrugara — sada se isplaćuje samo jedan deo. On je unapred procentualno utvrđen za sve zadrugare (u odnosu na finalnu cenu robe) dok se formirani ostatak dohotka zakonski raspodeljuje u fondove zadruga. Na njega sada formalno imaju jednaka prava upravljanja svi zadrugari nezavisno od toga koliko je svako od njih tom dohotku doprineo¹⁵⁴.

¹⁵⁴ Ovaj problem postoji i kod raspodele dohotka u celoj privredi Jugoslavije. Kako je osnovno načelo raspodele ličnih dohodaka »svakome prema radu i rezultatima rada«, ostalo je spor-

U praksi jugoslovenskog zadrugarstva to znači da će tim dohotkom upravljati radnici zadruga, jer su oni ekonomski totalno zavisni od zadruga i jer su dnevno operativno vezani za nju (oni će predlagati i obrazlagati odluke, upravljati i kontrolisati poslovnu upotrebu tog dohotka).

Ovo odsustvo ristorna, neopravdana ravnopravnost zadrugara, smanjivanje njihovog ličnog dohotka u korist zadržnog i jačanje političke pozicije zaposlenih u zadrugi — sigurno slabi motive za učlanjavanje seljaka u zadruga;

b) prebacivanje rizika proizvodnje i prometa na seljaka. Ovde valja napomenuti da je zakonodavna i politička težnja bila da se rezultati poslovanja seljaka i zadruga — naročito kod kretanja cena — zajednički vežu za tržišne uslove poslovanja. U praksi, to se teško sprovođi, jer nadmoćni administrativni položaj zaposlenih u zadrugama obezbeđuje da u razdoblju cenovnog rasta insistiraju na ranije ugovorno fiksiranim cenama poljoprivrednih proizvoda koje isporučuje seljak, kako bi time sebi obezbedili što veći prostor prema finalnim prodajnim cenama tih proizvoda. To je razlog, što seljaci, koji nemaju nikakav ugovor o isporuci roba sa zadrugama, zarađuju veći prihod od integrisanih seljaka, jer mogu bolje manevrisati prodajom svojih proizvoda za vreme skočka cena. Nasuprot tome, ukoliko dođe do relativnog slabljenja cenovne pozicije pojedinih agrarnih proizvoda prema industrijskim, tada zadruga, često, ili nastoje da snize nivo već ugovorenih cena po kojim bi trebalo da kupuju proizvode od seljaka, ili da prilikom kupovine tih proizvoda lažno umanje njihov kvalitet i time seljaku plate nižu cenu.

no kako ovaj princip ostvariti kod onog dela dohotka koji preduzećima ostaje posle raspodele ličnih dohodaka (naročito kod akumulacije, a manje kod raspodele sredstava za zajedničku potrošnju). To je tzv. problem raspodele »minutog rada«, gde kod akumulacije svi radnici ravnopravno glasaju nezavisno od svog doprinosa ekonomskom potencijalu preduzeća. Ali, u klasičnom zadrugarstvu, kod ristorna, ovaj problem je izbegnut — jer pre nego što će zadrugari odlučiti koliko će svaki od njih uložiti u razvoj zadruga (što opet ima karakter njihovog ličnog ulaganja i kasnijeg profitiranja) isprva svako od njih dobija sav svoj dohodak nazad. Razume se, zadruga prethodno uzima proviziju za svoje usluge.

To je konstatovano i od Zadrudnog saveza Srbije, gde je upadljivo naglašeno da je u zadrugarstvu »nepostojanje zajedništva osnovni problem i da rizik poslovanja uglavnom snosi seljak« — strana 5 pomenutog Izveštaja za juni — novembar 1982. godine. Ovakva pozicija seljaka prema zadrugi ipak nije nekakva posebna karakteristika koja je vezana samo za današnju politiku udruženja. Ona vodi poreklo još od socijalističke kooperacije u kojoj su, zbog preteranog zapošljavanja radne snage i neekonomične tehnologije, radnici zadruga svalili teret svog održavanja upravo na seljake. Kako je oko 1/2 zadruga u 1985. godini vodilo poreklo još iz kooperacije — mada su one pravno preinačene u nove zadruge, onda je razumljivo što je osnovna slabost zadrugarstva u Jugoslaviji ekonomski antagonizam klasa u zadrugama. Stari nasledeni kadar iz kooperacije ne samo što i danas mora izopaćenom ekonomskom nužnošću da eksploatiše seljake — već se on na to već i navikao, kao na normalnu poziciju zadruga prema seljaku i time je dvostruko pojačao, i

d) težnja da se politička ravnopravnost seljaka i radnika u poljoprivredi obezbedi istovetnošću institucija i njihovog načina operisanja za obe klase. I seljaci i radnici su posjednici istih institucija i istih protokola odlučivanja (od načina artikulacije interesa pa do tehnike odlučivanja i upravljanja). Seljakova »osnovna zadrudna organizacija« i »osnovna organizacija kooperanata« su organizaciono identične radnikovim »osnovnim organizacijama udruženog rada«. U stvari, institucionalni sistem seljakovih integracija i potiče od radnikovih institucija (OOUR). Time se htelo ukazati da politika, kako načelno tako i operativno, nudi seljaku onaj isti tip samoupravljanja koji je prisvojila i radnička klasa. Htelo se da se seljak preko ovog sistema oslobodi svoje organizacione inferiornosti prema radničkom samoupravljanju.

Međutim, baš je to postalo za seljaka sporno, jer on ne može prihvatiti organizaciju ekonomskih odnosa i tehniku samoupravljanja industrijskih institucija — budući da su one nastale u epohalno različitom ambijentu tehnološke razvijenosti i u drugačijem ambijentu podele rada u odnosu na seljačko gazdinstvo.

Seljak samo deo svoje proizvodnje vezuje za čvrste oblike integracija (više u stočarstvu, a manje u ratarstvu,

čak tu i ne mora), i zatim, seljak samo deo svog dohotka stiže plasiranjem proizvodnje na tržište (ostali deo mu je naturalan). Otuda je seljaku za upravljanje u industrijskim institucijama potrebno i više vremena i više znana nego što mu je ekonomski nužno. One su »preširoke« za njega i u njima gubi vreme, jer su one institucije druge ekonomije rada, različite od seljakove. Zato povratno, zaposleni radnici u zadrugama i OOK i stiču upravljačku dominaciju nad seljacima i nastoje da se ekonomski odvoje od njih (programom razvoja). Otuda je ovo, takođe, jedan od osnovnih razloga sporog razvoja integracije seljaka u jugoslovenskoj poljoprivredi, sprijeg od ekonomske potrebe.

3.13. POLJOPRIVREDA U SREDNJOROČNIM PLANOVIMA RAZVOJA JUGOSLAVIJE OD 1976. DO 1985. GODINE

— Plan za 1976—1980. god. — Valja odmah napomenuti da je u jugoslovenskom sistemu planiranja poljoprivrednog razvoja u 70-im godinama došlo do promena koje su imale za cilj da smanje centralni planometrijski i politički uticaj države u korist federalnih država — republika, odnosno, pokrajina (pokrajine nisu klasične federalne jedinice budući da im je opseg nadležnosti manji od republičkih). Ta promena se nije, dakle, izvršila u domenu ciljeva planiranja, metoda i tehnika planiranja (sem normalnih poboljšavanja), već u domenu pravne nadležnosti za planiranje i u političkom protokolu za kreaciju federalnog centralnog plana.

U tom smislu, Savezna skupština će donositi samo opšti plan društvenog razvoja Jugoslavije u kojem će poljoprivredni razvoj biti predstavljen sa nekoliko sintetičkih pokazatelja (stopa rasta poljoprivrede, ratarstva, stočarstva itd.) i objašnjen u svetlu opšteg privrednog razvoja — dok će detaljni plan agrarnog razvoja Jugoslavije postojati kao Dogovor o osnovama Društvenog plana Jugoslavije za agroindustrijski kompleks. Ovaj dogovor je vrsta ugovora koji naknadno potpisuju Savezna vlada i vlade republika i pokrajina (njihova »ministarstva« tj. komiteti za poljoprivredu) i piše se na osnovu agrarnih projekcija Društvenog plana razvoja Jugoslavije. Stoga ovaj dogovor naknadno i potvrđuje Savezna skupština svojom posebnom odlukom.

Dok traje važnost Dogovora, Savezna skupština objavljuje godišnje rezolucije o društvenom razvoju Jugoslavije putem kojih ga periodizuje i poboljšava.

Ovaj sistem proističe iz decentralizacije jugoslovenskog političkog sistema u 1971. godini (amandmanima na Ustav iz 1963. godine) i njenim pravnim završetkom u objavljivanju novog Ustava u 1974. godini.

Prvi doneti Dogovor za agrarni razvoj važio je za razdoblje 1973—1975. godine (pomenut je u analizi prethodnog planskog perioda). S obzirom da deo finansijskih sredstava kojim je on trebalo da se ostvari nije iskorišćen u tom razdoblju, onda je za taj deo sredstava i odgovarajuće politike produženo njegovo važenje i u novom Dogovoru za 1976—1980. godinu¹⁵.

A novi Dogovor je projektovao sledeći opšti agrarni razvoj Jugoslavije: godišnju stopu rasta poljoprivredne proizvodnje od 4^o/_o (u odnosu na prosek proizvodnje u 1974/75. god.). Ova stopa bi na društvenm gazdinstvima trebalo da iznosi 8^o/_o, a na seljačkim 3^o/_o. Ratarstvu je projektovana stopa od 5^o/_o godišnjeg rasta, stočarstva 4^o/_o a prehrambenoj industriji 8^o/_o.

Celokupna konstrukcija stope rasta poljoprivredne proizvodnje je izvedena iz projekcije da će rast agregatne tražnje u ovom razdoblju ići po godišnjoj stopi od 4^o/_o.

U okviru ratarstva Dogovor je projektovao da se obim proizvedene pšenice u 1980. godini poveća za 12,3^o/_o (naspram proseka 1975/74. god.), kukuruza za 22,8^o/_o, raži za 4,5^o/_o, ječma za 1,5^o/_o, šećerne repe za 105^o/_o, suncokreta za 144^o/_o i duvana za 57,3^o/_o. Ovde, kod šećerne repe, suncokreta i duvana, radilo se o tome da se povećaju zasejane njive pod njima a ne o nekom novom agrarnom inženjingu.

U stočarstvu se predviđao sledeći porast proizvodnje: kod goveđeg mesa za 29,6^o/_o, kod svinjskog za 30,2^o/_o, ovčijeg za 26,2^o/_o i živinskog mesa za 29,5^o/_o. Drugim rečima, u proizvodnji mesa želeo se godišnji porast od 5,7^o/_o. I

¹⁵ Dogovor o osnovama Društvenog plana Jugoslavije za razvoj agroindustrijskog kompleksa u periodu od 1976. do 1980. god. potpisan je tek 10. maja 1977. god., a potvrđen u Saveznoj skupštini 29. juna iste godine. Objavljen je u Službenom listu SFRJ br. 34/77. Inače, i ovaj Dogovor se popularno naziva »Zeleni plan«.

naizad, proizvodnji mleka se projektovao porast od 26,6^o/_o, a jaja za 24,1^o/_o dake, od 5,3^o/_o odnosno 4,8^o/_o od godišnjeg porasta.

Računalo se da će se na kraju razdoblja upotrebljavati oko 145 kkg aktivne materije u veštačkim đubrivima po hektaru oranične površine i da će se primenjivati oko 400 000 traktora.

Pored ovih cifara, Dogovor je nastojao da deskriptivno definiše i načela politike cena i kreditno-investicione politike kao i načela stimulative poreske politike, zatim načela poboljšane kontrole tržišta preko sistema državnih rezervi, zatim ciljeva spoljno-trgovinske razmene kao i politiku u organizaciji ekonomskih odnosa u poljoprivredi (sa uobičajenim zahtevom za »udruživanjem rada i sredstava«).

Za razvoj poljoprivrede u Jugoslaviji Međunarodna banka za obnovu i razvoj odobrila je 211 miliona dolara koji su, zajedno sa jugoslovenskim bankarskim ulaganjima i akumulacijama poljoprivrednih preduzeća i seljačkih gazdinstava, trebalo da se ulože u tri opštejugoslovenska agrarna projekta: Moravu II, Podrinjsko-Kolubarski projekt i projekt za Bosansku krajinu. Srazmera ulaganja bi trebala da bude 80^o/_o od ukupnih sredstava za seljačka gazdinstva, a 20^o/_o za društveni sektor.

Rezultati razvoja poljoprivredne proizvodnje u naredenom planskom odnosno, »dogovornom« razdoblju će ukazati da je planirana ekspanzija bila vrlo neodmerna — mada je ostvarena pozitivna stopa fizičkog rasta poljoprivredne proizvodnje od 1,6^o/_o godišnje — i da je planiranje agrarnog razvoja Jugoslavije i dalje izloženo daleko većim ambicijama od stvarnih potencijala da se one ostvare. Međutim, ostvarena stopa rasta je još uvek davala veći porast obima proizvodnje od evropskog proseka. Jer, kao je 1969—1971. godina —, onda je u Evropi u 1980. godini porast proizvodnje otišao na 122, a u Jugoslaviji na 126 indeksnih poena (na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1981. godinu, str. 719). Istovremeno, obim društvenog proizvoda u poljoprivredi u periodu 1976—1980. god. je za prosečno 8,6^o/_o veći od prosečnog obima u 1975/1974. godini, što je rezultat svakako vredan uočavanja (isti godišnjak za 1981. godinu, str. 226).

Kretanje stopa rasta je malo sljedeći tok¹⁵⁶:

	Plan. god. Ostvarena stopa rasta				Ostv. pr. st. rasta u 1976—80.
	'76.	'77.	'78.	'79.	
Pojloprivreda	4,0	7,0	5,0	6,0	-2,0
Ratarstvo	5,0	8,0	5,0	10,0	0,4
Stočarstvo	4,0	4,0	8,0	2,0	1,0
Društ. sektor	8,0	13,0	7,0	-1,0	6,0
Seli. gazdin.	3,0	6,0	4,0	-3,0	5,0
Prehramb. ind.	8,0	6,4	10,5	9,1	8,3
					1,8
					7,2

Izvor: Na osnovu Informacije Saveznog komiteta za poljoprivredu o izvršenju Dogovora o osnovama Društvenog plana Jugoslavije za razvoj agroindustrijskog kompleksa u periodu od 1976. do 1980. god., tabela 1, Beograd, juni 1971. godine.

S obzirom da je u ovom razdoblju godišnja stopa rasta agregatne tražnje za poljoprivrednim proizvodima išla na oko 2,5⁰/₀ (predviđalo se 4⁰/₀), to onda znači da je jugoslovenska poljoprivreda i dalje podsticala inflacioni rast cena kao i kompenzacioni agrarni ulov, jer se ponuda uvećavala za 36⁰/₀ sporije od tražnje.

Ali, osnovni uzrok kojem se službeno pripisuje drastični nesklad između planiranog i ostvarenog razvoja poljoprivrede ne nalazi se u nerealno planiranom opsegu ambicija, već u jednostavnoj konstataciji i osudi niza činilaca, koji te ambicije nisu potvrdili: nedovoljnost investicija, unutrašnji dispartiteti cena u poljoprivredi i dispartiteti cena poljoprivrede prema industriji, pogrešno investiranje u naduvanu prehrambenu industriju, nesklad između primarne i predađivačke proizvodnje, slabosti u zemljišnoj i poreskoj politici, sporom udruživanju, vremenitim nepogodama itd. Dakle, plan nije zasnovan na realnim mogućnostima agrarne politike, već na maksimalnim težnjama i ciljevima. Plan nije optimalan već maksimalan. To i čini da je realizovan sa samo 40⁰/₀ (u »Stabilizacionom programu« saveznih saveta sa 50⁰/₀). U ratarstvu su dobijeni sledeći rezultati:

¹⁵⁶ Autor napominje da je »Dugoročnom programu razvoja agroindustrijske proizvodnje«, Komitete saveznih društvenih saveta za probleme ekonomske stabilizacije izraženo mišljenje da je stopa rasta poljoprivrede u 1976—80. god. bila 2,2⁰/₀ godišnje — Dokumenti komisije, CRS, knjiga 2, str. 10, Beograd, 1982. god.

— u 000 t —

Godina	Pšenica	Kukuruz	Paš	Ječam	Šeć. repa	Suncokr.	Duvan
1974/1975.	5342	8710	109	748,5	4256,5	285	64,5
1976.	5979	9106	105	653	4711	319	80
1977.	5595	9870	87	650	5287	479	69
1978.	5355	7585	81	560	5157	539	62
1979.	4512	10084	81	631	5924	525	67
1980.	5091	9317	79	826	5213	302	57

Na osnovu ovoga, u ratarstvu je plan (Dogovor) izvršen sa sledećim rezultatima:

— u % —

	Planirana i ostvarena proizvodnja u 1980. god. prema 1974/1975. god.						
	pšenica	kukur.	raž	ječam	š. repa	sumc.	duv.
Planirana stopa povećanja	12,3	22,8	4,5	1,5	105	144	57,3
Ostvar. stopa povećanja	— 4,8	6,9	—27,6	10,3	22,4	5,9	—11,7

Izvor: Na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1981. god., str. 229.

Prena tome, planirani rast ratarske proizvodnje nije ostvaren jer su kod svih kultura, osim kod ječma, dobijene niže stope povećanja proizvodnje od planiranih ili čak i manji obimi proizvodnje u odnosu na polazni bazni prosek iz 1974/75. god. No, uprkos tome, porast proizvodnje kukuruza, ječma, šećerne repe i suncokreta je dovoljno impresivan da zadovolji umerene pretenzije ekonoma i sa tog stanovišta je potpuno prihvatljiv. Inače, pad proizvodnje pšenice je plod destimulativno niskih cena koje je diktirao dogovorni monopol države. On je doveo do smanjivanja zasejanih njiva pod pšenicom u korist isplativijih industrijskih kultura. I pad proizvodnje duvana se takođe duvuje cenama.

U stočarstvu su dobijeni sledeći rezultati:

Godina	— u 000 t —		
	Govede	Svinjsko	Ovčije
1974/1975.	314	391,5	51,5
1976.	326	375	60
1977.	333	450	57
1978.	338	499	62
1979.	341	473	61
1980.	335	461	58

Iz ovoga se može izvući sledeće poređenje o planiranim i ostvarenim stopama rasta u stočarstvu:

	— u %/o —		
	Planirana i ostvarena proizvodnja u 1980. god. prema 1974/75. god.	govede	svinjsko
Planir. stopa povećanja	29,6	30,2	26,2
Ostvar. stopa povećanja	6,6	6,2	12,6

Izvor: Na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1981. god., str. 236.

Prema tome, očigledno je da dogovorna projekcija nije postignuta, sem impresivnog prebačaja kod živinarstva. Ipak postignuti rezultati daju razlog za zadovoljstvo, jer je stočarska ponuda nadmašila tražnju i time otvorila šanse za izvoz. Ti izvozni potencijali, doduše, neće biti na nivou planiranih, ali je postignuti rast stočarske proizvodnje od 3⁰/_o godišnje — slično rezultatima kod rastarstva — prihvatljiv.

Kod proizvodnje mleka i jaja dobijeni su ovi rezultati:

Godina	— u milionima litara odmosno komada —	
	Mleko	Jaja
1974/1975.	3609,5	3632
1976.	3871	3825
1977.	4087	4041
1979.	4300	2265
1980.	4352	4394

Izvor: Na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1981. godinu, str. 236.

Iz postignutih efekata je uočljivo da ni ovde planski ciljevi nisu zadovoljeni, jer je kod mleka dobijena stopa porasta od 20,40 (planirano 26,6⁰/_o) a kod jaja 20,9⁰/_o (planirano 24,1⁰/_o). Uprkos tome, postignute stope ulivanja najviše poštovanje, jer je jugoslovenska industrija mleka u 1970. godini pokrivala domaću tražnju za sirevima sa 90⁰/_o, a butera i mleka u prahu sa 70⁰/_o.

Što se tiče potrošnje đubriva, ona je takođe bila ispod planskih ciljeva i umesto predviđenih 145 kg po hektaru pod planskih ciljeva i umesto predviđenih 118 kg po hektaru, što je predstavljalo ostvarenje plana od 81,3⁰/_o. Na seljačkim gazdinstvima se tada bacalo manje đubriva od prosečne količine, tj. oko 90 kg aktivne materije po hektaru.

Kod broja traktora plan je prebačen i to tako da se umesto 400 000 komada u 1980. godini upotrebljavalo 415 655, dakle za oko 4⁰/_o više. Tada je na 1 traktor dolazilo oko 20 hektara obradive površine, što je još više pojačalo već odranije stečeno globalno preobilje ovog dela fiksnoeg kapitala prema obimu zemljišta. Ali će ono zato, na drugoj strani, biti praćeno manjkom priključnih oruđa za traktore, tako da će na jedan traktor u privatnom vlasništvu u 1980. godini dolaziti svega 2,7 tih oruđa.

Kod analize uzroka koji su doveli do toga da se ne ostvari planirani rast poljoprivrede i da ponuda agrarnih proizvoda bude manja od tražnje (što je bitnije od planske realizacije) svakako da, pored slabe cenovne politike, taj uzrok valja tražiti u investicionoj oskrudici. Naime, Dogovorom je bilo predviđeno da se u fiksni kapital poljoprivrede ubaci 11,4⁰/_o od jugoslovenskih bruto-investicija, ali je do 1979. godine ubačeno svega 8,45⁰/_o (za 1980. god. Savezni zavod za statistiku nije objavio podatke). A od ukupnih bruto-investicija, do 1980. godine je na društveni sektor poljoprivrede otišlo 3,3⁰/_o, što zajedno sa privatnim, koji je ulagao najmanje istu sumu kao i kombinati, verovatno dostiže učešće od 6,6⁰/_o. Međutim, kod stručnjaka se odavno neguje mišljenje da u poljoprivredu mora otići bar 12⁰/_o od jugoslovenskih bruto-investicija — i to u fiksni i optičajni kapital zajedno. Uz to učešće, obezbedilo bi se uravnoteženje domaće ponude i tražnje u poljoprivredi, usporila deagrarizacija i mogao bi se razvijati intenzivniji eksport.

A što se politike cena tiče, na prvo mesto valja istaći da su cene repromaterijala išle daleko brže od finalnih cena poljoprivrede iako se obrnuto smatralo, bar u teoriji, uslovom za potrebnu ekspanziju poljoprivrede. Tako na primer, samo su se u 1980. godini u odnosu na 1979. godinu cene semena podigle za 37⁰/₀, đubriva za 39⁰/₀, goriva i maziva za 55⁰/₀, stoke za priplogd 43⁰/₀ i agrarnih usluga za 45⁰/₀. Doduše, u 1980. godini je i poljoprivreda podigla cene finalnih proizvoda za 36⁰/₀ prema 1979. godini — ali je to bio nedovoljan kompenzacioni rast. No, ipak, u 1980. godini je poljoprivreda prema 1979. godini, procentualno više podigla cene od podizanja cena njenih imputa — međutim, time nije neutralisala ni prevazišla svoju prethodnu inferiornost prema cenama ključnih (gore navedenih) repromaterijala.

Pregled cenovne pozicije poljoprivrede prema jugoslovenskoj industriji i industriji agrarnih imputa ima sledeći izgled:

Indeksi cena proizvođača	Proseki 1979. = 100				
	1976.	1977.	1978.	1979.	1980.
Industrija Jugoslavije	74	81	88	100	127
Sredstva za rad i materijal za reprod. poljoprivr.	84	89	94	100	115
Poljoprivredne mašine i oruđa	81	87	92	100	110
Hemjska sredstva za poljoprivredu	88	90	95	100	121
Poljoprivreda	64	71	80	100	136

Izvor: Cene pojedinačnih segmenata agrarnih imputa su date na osnovu pomenute »Informacije o izvršenju Dogovora...«, str. 23, dok su ostali podaci dati na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1981. godinu, str. 209 i 210. U Godišnjaku je, inače, za razliku od »Informacije« objavljeno da je skok cena tehničkih goriva i maziva u 1980. godini prema 1979. godini bio 107⁰/₀ umesto 55⁰/₀.

Doduše, uslovi razmene se za poljoprivredu relativno poboljšavaju jer ona mora sve manju količinu proizvoda davati za istu količinu đubriva, isti kvalitet traktora ili kombajna.

Odnosi razmene (terms of trade)

Poljoprivreda daje u kg odnosno u tonama	1976.	1978.	1980.	1981.	1982.
Za 100 kg đubriva KAN					
— pšenice (u kg)	61,4	62,8	50,7	52,9	53,3
— kukuruza (u kg)	66,8	58,2	59,3	57,4	64,7
Za traktor od 55 kg					
— pšenice (u t)	42,5	40,0	23,0	25,4	23,5
— kukuruza (u t)	46,2	37,0	26,9	27,6	28,6
Za kombajn					
— pšenice (u t)	181,3	163,4	92,9	94,7	117,9
— kukuruza (u t)	197,2	151,3	108,8	202,6	146,8

Izvor: Na osnovu »Informacije o izvršenju Dogovora...«, tabe-la 42. Autor je naveo podatke do 1982. godine radi neop-hodne jasnoće pregleda.

Ovaj intenzivni pozitivni privremeni trend razmene za poljoprivredu je verovatno ipak bio nerealan (o čemu svedoče suprotna kretanja u 1981. i 1982. godini) i nema sumnje da je izazvan većom tražnjom za agrarnim proizvodima od tražnje za industrijskim (ponuda agrarnih je bila relativno manja). Poboljšavanje uslova razmene za poljoprivredu je, doduše, uslov dinamičke stabilnosti pri-vrede Jugoslavije, ali ovaj silni intenzitet povoljnosti za nju i njegovo naknadno delimično osporavanje je pre do-kaz poremećaja u vođenju agrarne politike nego dokaz njenog čvrstog ovladavanja ekspanzivnim uslovima razvo-ja poljoprivrede. Uslovi razmene su, u suštini, ostali vrlo nestabilni i samo kratkoročno predviđivi.

U ovom razdoblju je po prvi put primenjen sistem proizvođačko-prodajnih cena (država godišnjim dogovo-rom određuje pre setve, do 1. oktobra, prodajne cene fun-damentalnih poljoprivrednih proizvoda na osnovu kojih će se proizvodi žetve okupljivati i konstituiše monopol kupaca i države na niske cene). Ovaj sistem je de facto počeo funkcionisati od 1978. godine i odmah pokazao da država ipak mora određivati cene u skladu sa slobodnim tržišnim uslovima razmene poljoprivrede—industrija (i svetskim tržištem). Država nije preko ovog sistema cena pokazala nikakvu posebnu moć da zaustavi inflaciju niti je prouzrokovala neke stabilnije uslove poljoprivredne proizvodnje i razmene u odnosu na njenu prethodnu po-ziciju:

Cene poljoprivrednih proizvoda	Lančani indeksi				
	1976/75.	1977/76.	1978/77.	1979/78.	1980/79.
Cene koje ohr. država (federalni dogovor)	112,5	100,5	101,8	126,6	137,5
Cene koje formira tržište (uz sekundarnu kontrolu države)	116,6	134,4	121,0	123,6	133,6

Izvori: Na osnovu »Informacije o izvršenju Dogovora...«, tabela 37. Pravna obaveznost kupaca da kupuju agrarne proizvode po proizvođačko-prodajnim cenama definisana je tek u 1980. godini sa donošenjem »Zakona o osnovama sistema cena i društvenoj kontroli cena«.

Činjenica da je država do 1978. godine bila faktor zadržavanja rasta agrarnih cena nije bila i dokaz da je država bila i uspešan anti-inflacioni faktor. A uz to, njena je uloga slabila stimulans za povećavanje poljoprivredne proizvodnje i oslabljivala je poziciju poljoprivrede u razmeni sa industrijom. Dugim rečima, i da se sistem cena posle 1978. godine nije promenio, verovatno je da bi država morala da promeni svoj čvrst stav prema agrarnim cenama (podržavanje »jeftine poljoprivrede«) i da ih objektivizuje tržištem. Teško bi se mogao braniti stav da je sistem proizvođačko-prodajnih cena doneo bilo kakvo poboljšanje u politici cena.

I na kraju, valja zaključiti da je agrarni Dogovor za 1976—80. godinu pokazao daleko više zagrejanih ambicija od profesionalne hladnokrvnosti projektanata, ali da to ipak nije ometalo poljoprivredu da postigne relativno solidnu stopu rasta od 1,6⁰/₀ godišnje. Ona je doduše ispod nivoa agregatne tražnje no, za Jugoslaviju ne bi trebalo da predstavlja bilo kakav poseban problem da povisi stopu godišnjeg rasta poljoprivredne proizvodnje na ekonomski isplativ nivo. Njen osnovni napor bi trebalo da se usmeri na dodajno povećavanje obima investicija, realnu politiku cena i selektivnu politiku prema seljačkim gazdinstvima — i to bi joj ubrzo donosilo plodonosne rezultate.

— *Plan za 1981—1985. godinu* — Društveni plan razvoja Jugoslavije za period od 1981. godine do 1985. godine, donet u 1981. godini, bio je osnovica za izradu novog, trećeg po redu, »Društvenog dogovora o ostvarenju

vanju politike razvoja agro-industrijskog kompleksa utvrđene Društvenim Planom Jugoslavije za period od 1981. do 1985. godine« — u 1982. godini.¹⁵⁷

Ova činjenica, da je Dogovor donet u 1982. godini (u junu objavljen) a da sa zakasnjelim pokriva i protektu 1981. godinu ukazuje na vrlo ozbiljne razlike u agrarnim stavovima republika i pokrajina oko konstituisanja jedinstvene jugoslovenske politike.

A tada, početkom 80-ih godina, centralni predmet različitih stavova federalnih jedinica je pripadao visini proizvođačko-prodajnih cena i formiranju prava agrarnih regiona (Vojvodina naročito) da izvoze svoje agrarne viškeve ukoliko im se unutar Jugoslavije ne obezbede potrebne konvertibilne valute za kupovinu potrebnih inostranih proizvoda i usluga (za reprodukciju i potrošnju).

Inače, karakteristika ovog Dogovora je i to da je pred Saveznog izvršnog veća (»Vlade«) i nadležnih komiteta (»ministarstava«) za poljoprivredu u potpisivanju njegovog teksta učestvovao i vrlo veliki broj institucionalnih interesata koji se nisu pojavljivali kod prva dva dogovora: Sindikat Jugoslavije (Veće Saveza sindikata), Privredna komora Jugoslavije, razna industrijska udruženja i trgovina, Zadružni savez Jugoslavije, udruženja gradova i opština, na Jugoslavije (Stalna konferencija gradova i opština) itd. Njihov status je trebalo da reprezentuje širinu društvene podrške Dogovoru i da povišeno garantuje njegovu ekonomsku izvodljivost.

Na osnovu Dogovora proističe da se za razdoblje 1981—85. god. predviđa godišnji porast poljoprivredne proizvodnje od 4,5⁰/₀.^{157a}, pri čemu bi taj rast na kombinat-

¹⁵⁷ Društveni plan Jugoslavije je objavljen u *Službenom listu SFRJ* br. 17/81, dok je agrarni Dogovor objavljen u broju 59 iz 1982. godine.

^{157a} U samom tekstu Dogovora se ne pominje iznos godišnje stope rasta fizičkog obima proizvodnje. Planiranu stopu navodi Savezni komitet za poljoprivredu u svojim godišnjim izveštajima o poljoprivredi i to i u 1982. godini i u 1983. godini. Tekst Dogovora je pun retoričkih rešenja koja odaju brojne različitosti u teorijskim i političkim mišljenjima njegovih strana potpisnica. Tako na primer, Dogovor u udarnoj rečenici tretira svoj predmet projekta kao »proizvodnju hrane... za podmirivanje potreba ishrane stanovništva i sirovinama za industrijsku preradu« — svakako velika nespretnost. A lve do tač. 7. ciljeva Dogovora, upšte se ne pominje rast obima proizvodnje već metodi da se

skim gazdinstvima i u prehrambenoj industriji valjalo da bude oko 6⁰/₀, a na seljačkim gazdinstvima oko 4⁰/₀. Ova ponovljena visoka stopa rasta izvedena je iz planiranih investicija koje bi trebalo da dostignu 11,8⁰/₀ od bruto-investicija Jugoslavije (duplo više od uloženi investicija u prethodnom razdoblju).

Te investicije bi valjalo da učine sledeće: da zadovolje rast domaće agrarne tražnje od 2,5⁰/₀ godišnje, da smanjeni uvoz kompenziraju za dodatni rast proizvodnje od 1,4⁰/₀ i da povećaju proizvodnju za dodatni izvoz od 0,6⁰/₀ godišnje.

U ratarstvu su za 1985. godinu planirane sledeće cifre: preko 6 miliona tona pšenice (nije preciziran kvantitativni sadržaj izraza »preko« ali se misli na 6,3 miliona tona), oko 12 miliona tona kukuruza, 9,5 tona šećerne repe, 796 000 tona suncekreta, 183 000 tona soje, 129 000 tona uljane repice i 90 000 tona duvana.

U stočarstvu su za 1985. godinu planirane sledeće cifre: obim proizvodnje mesa od 1,5 miliona tona. Od toga bi proizvodnja goveđeg mesa valjalo da dostigne 436 000 tona-, svinjskog mesa 692 000 tona i ovčijeg mesa 76 000 tona. Kod mleka je planiran obim od 52 520 miliona litara.

Dogovorom je takođe planirano da godišnji izvoz »poljoprivredno-prehrambenih proizvoda« (još jedan vrlo nespretn termin), tehnologije, investicionih projekata i inženjeringa, raste po godišnjoj stopi od 9—10⁰/₀.

Da bi se ovo ostvarilo, zadužena je Privredna komora Jugoslavije da zainteresovana preduzeća za izvoz okupi kako bi do kraja 1982. godine zajednički sačinili (rečeno je da »razrade«) dugoročnu strategiju agrarnog izvoza. To je verovatno ipak bila nepotrebna ambicija, jer se za 5 meseci — koliko je vremena ostalo do momenta donošenja Dogovora — svakako nije mogla komponovati izvozna agrarna strategija Jugoslavije (jer do danas nema ni privredne strategije Jugoslavije kao što nema ni definisane poljoprivredne strategije). A njenom definisanju, opet, ne do njega stigme! A tač. 7, umesto povećavanja obima proizvodnje, hoće »povećanje izobnosti proizvodnje poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda« — primer teorijske zbrke. U stvari, tekst Dogovora pokazuje odsustvo teorijskog sistema u projekciji poljoprivrede i duh mu se sastoji od tekućih političkih kompromisa izraženih u napadno »šim izrazima činovnika.

moglu posebno pomoći ni preduzeća zainteresovana za izvoz jer je strategija stvar državne politike a ne »zainteresovanih«. Tako ova strategija, naravno, nije formirana do predviđenog juna 1982. godine a pod postojećim okolnostima niti valja očekivati da se i donese.¹⁵⁸

Što se tiče rezultata ostvarenja dogovornih projekcija za 1981—1985. godinu, valja istaći da se stopa rasta fizičkog obima proizvodnje u poljoprivredi u 1981—1982. godini podigla na visokih 4⁰/₀ i da je time skoro dodirнула planiranu — što je podstaklo nadu da je Dogovor bio izgrađen na realnim mogućnostima razvoja.

U stvari, u 1981. godini je u odnosu na 1979/80. godinu došlo do porasta stope rasta poljoprivredne proizvodnje od 1,43⁰/₀ (na kombinatima 2⁰/₀, a kod seljaka od 0,8⁰/₀) dok je u 1982. godini taj rast otišao na celih 7⁰/₀ (oba su je sektora ostvarili). Proizvodnja u 1982. godini je bila jedna od najvećih jugoslovenskih uspeha u poljoprivredi uopšte. Međutim, njeno je poreklo, nažalost, u izuzetno povoljnim klimatskim okolnostima (koje su se osetile u celoj Evropi te godine), a ne u nekom posebnom povoljnom očepljenju poljoprivrede od dotadašnjih pozicija u agrarnoj politici. Otuda je to i motivisalo Skupštinu da u svojoj rezoluciji o društveno-ekonomskom razvoju za 1983. godinu smiri probuđene ambicije i projektuje za ovu godinu stopu rasta od 2,5⁰/₀. No, i ona je bila previsoka, budući da je godišnja stopa rasta poljoprivredne proizvodnje bila, u razdoblju 1981—1985, oko 0,5⁰/₀ (po Statist. kalend. za 1986, str. 71). U 1981. bila je 1,4⁰/₀ u 1982. oko 7⁰/₀, u 1983. oko 1⁰/₀, u 1984. oko 2⁰/₀ i u 1985. oko 8⁰/₀ (po izveštaju Saveznog zavoda za društveno planiranje. »Ekonomski razvoj SFRJ u periodu od 1982. do 1986. godine, mart 1986).

¹⁵⁸ U jednom drugom članu Dogovora (čl. 26) određeno je da interesna zajednica Jugoslavije za ekonomske odnose sa inostranstvom sa istovetnim zajednicama republika i pokrajina određi »elemente programa izvoza poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda po pojedinim važnim područjima i grupacijama« do kraja 1982. godine. Ne ulazeći u terminološku nespretnost ove odredbe, zapaža se da ovaj program nema nikakve operativne veze sa eventualnom strategijom agrarnog razvoja koju bi izradila Privredna komora Jugoslavije. To bi bila dva nezavisno urađena projekta.

U ratarstvu su dobijeni sledeći rezultati¹⁵⁹:

	Pšen.	Kukur.	Š. repa	Sunc.	Soja	Ulj. repica	Duv.
Plan za 1985.	6 mil.	12 mil.	9,5 mil.	796 hilj.	183 hilj.	129 hilj.	90 hilj.
Proizv.	1985.	4839	9896	6268	233	174	126
	god.						80

Izvor: *Statistički godišnjak SFRJ* za 1986, str. 239—40.

Navedeni podaci ukazuju da je plan za ratarstvo u razdoblju 1981—1985. godine ostvaren ovako: kod pšenice sa 80⁰/₀, kukuruza sa 82⁰/₀, šećerne repe sa 66⁰/₀, sun-cokreta sa 29,2⁰/₀, soje sa 95⁰/₀, uljane repice sa 97,6⁰/₀ i kod duvana sa 88,8⁰/₀.

U stvari, jedino čvrstu ekspanziju u ratarstvu doživljava kukuruz, (soja se skoro uopšte ne gaji na seljačkim gazdinstvima) ali je ona, za sada, zasnovana na proporcionalnom rastu zasejanih površina. Kukuruz uživa poseban ekonomski interes jer se njegova cena na tržištu ne može čvrsto kontrolisati od strane inspekcija države. Uzrok tome je i to što se on može uspešnije prodavati na svetskom tržištu od drugih domaćih kultura (Jugoslavija kod njega manje gubi nego na pšenici). A Vojsvodina ga izvozi čak i nekukuruzni regioni zemlje i to tako da pret-hodnu kupovinu od seljaka obavlja i iznad te državne monopolne otkupne cene. Doduše, to se radi i u drugim republikama. U tom smislu je moguće objasniti zašto se i struktura setvenih površina suzila u korist kukuruza.

Rezultati proizvodnje pšenice su, inače, na nivou rezultata iz polovine 60-tih godina i ukazuju da za nju Ju-

¹⁵⁹ Inače, u 1982. god. je došlo i do oživljavanja nekih već davno napuštenih metoda upravljanja jugoslovenskom poljoprivredom: osnivanja regionalnih »štabova za setvu, žetvu i otkup«, koji su imali za cilj da pojačanom političkom aktivnošću obezbede ostvarenje planskih cifara. Tako je, između ostalog, rehabilitovana praksa da članovi SKJ u nekim krajevima Jugoslavije odlaze u kuće seljaka i traže od njih da poštuju strukturu planirane setve u Dogovoru. Ovo, dakako, mnogo podseća na slične »Komitee za setvu« (posevkomije) iz decembra 1920. god., koji su se na osnovu Lenjinovih uputstava obrazovali, ali koji nikada nisu stupili u dejstvo. Zetva u 1982. god. je pokazala da poljoprivreda više zavisi od vremena nego od ovih parapolitičkih štabova. No, štabovi još nisu ukimnuti, mada se sve više svode na izvor informacija za lokalna politička tela.

goslavija skoro već 20 godina nema stimulativnu politiku. Jugoslavija je zbog stagnacije ove proizvodnje morala u 1981. godini da uveze 423 000 tona pšenice, a 1982. godine .765 000 tona, mada se za tim uvoz smanjivao i u 1985. god. pao na 58 147 tona.

Što se tiče pada proizvodnje suncokreta, on je izazvan snažnim naletom bolesti — »pripe« koje je, smatra se, prešla u Jugoslaviju iz Austrije. Međutim, kod uljane repice i duvana, postignuti rezultati su iznad rezultata u 70-tim godinama, tako da se sadašnji rasti može objasniti obnovom stimulativnih uslova za njihovu proizvodnju.

U stočarstvu je takođe, podbačen plan proizvodnje. Rezultati su sledeći:

	Meso	Gov. meso	Svinjsko	Ovčije	Mleko
Plan za 1985.	1,5 mil. t	436 000	692 000	76 000	5252 mil. t
Ostvareno '85.	1,37	352 000	526 000	63 000	4682

Izvor: *Statistički godišnjak SFRJ* za 1986, str. 245—6.

Ovi podaci ukazuju da su procenti ostvarenja stočarskog plana sledeći: kod ukupne količine mesa procent ostvarenja je 88⁰/₀, kod goveđeg mesa 80,7⁰/₀, kod svinjskog 76⁰/₀, kod ovčijeg 82,8⁰/₀ i kod mleka 89⁰/₀.

Ako se svi podaci o ostvarenju plana za 1981—1985. uzmu zajedno, onda oni govore da je ovaj plan realizovan za 79,6⁰/₀. Time se nastavlja jugoslovenska tradicija podbacivanja poljoprivrednih planova, začeta još sa prvim petogodišnjim planom za 1947—1951. godinu.

Ipak, kako je goveđe meso, zajedno sa svinjskim i živinjskim, glavni jugoslovenski stočarski proizvod, valja istaći da Jugoslavija nije u svojoj istoriji nikada više proizvela ovog mesa nego u 1983. i 1985. godini. I baš zbog prethodne pozitivne desetogodišnje tendencije u proizvodnji govedine osnovano je da se misli da će se ova proizvodnja i dalje povećavati, mada će planeri verovatno opet preterivati sa svojim ambicioznim stopama rasta.

Ova procena važi i za svinjsko meso — uprkos postojećim nestabilnostima privrede Jugoslavije, jer se obim proizvodnje svinjetine duže vreme, takođe, postepeno

penje — tako da je u 1984. dostigao 569 hiljada tona. Do-
duše, ni ovde se ne bi mogla videti zasnovanost plan-
ske ambicije od blizu 700 000 tona za 1985. godinu, ali
bi se mogla podržati mogućnost rasta ove proizvodnje od
oko 2^o/₆ godišnje.

Oživljavanje proizvodnje ovčijeg mesa i vune danas
svakako ohrabruje, jer se ona ponovo podigla na naj-
bolji posleratni rezultat koji je u 1979. godini takođe iz-
nosio oko 63 000 tona — mada su ovi rezultati niži u
odnosu na predratne. Ali, ipak, za razliku od situacije kod
goveda i svinja, ovde je kod ovaca, došlo i do porasta
broja grla, što tamo nije bio slučaj. Izgleda da je Jugo-
slavija time i definitivno zaustavila donedavni dugi pad
svoje ovčarske proizvodnje i da se ubuduće može očeki-
vati blagi porast proizvodnje.

Kod pada proizvodnje mleka u odnosu na planiranu
količinu teškoća objašnjavanja postoji utoliko ukoliko se
želi dokazivati da je plan bio realan. Jer, inače, ovde
nema pada, već upornog rasta proizvodnje, i može se in-
sistirati na tome da se vrlo solidna stopa rasta od 2,65^o/₆
godišnje može i dalje uspešno da održava.

Isti se zaključak može dati i kod proizvodnje živi-
narskog mesa, mada je ovde došlo do trenutnog pada pro-
izvodnje u 1985. godini prema 1984. godini — pada sa
313 000 tona na 299 000 tona. A ovaj pad je bio uzro-
kovan naglim padom uvoza ribljeg brašna (bitnim sa-
stojkom industrijske hrane peradi). Pad uvoza je ovde us-
ledio samo kao jedan od izraza razvojnih i izvoznih pro-
blema cele jugoslovenske privrede, odnosno, oskudice kon-
vertibilnog novca za kupovinu prethodnog obima inostran-
nih inputa za domaću privredu i poljoprivredu a ovi pro-
blemi su se čak tako zgusnuli da su ranije u 1980. godini,
otvorili privrednu krizu Jugoslavije i bili njen bureve-
snik.

Kod investicionih ulaganja, nije se napravio nikakav,
pomak u generalnoj poziciji poljoprivrednog učešća u
bruto-investicijama Jugoslavije: u 1984. godini je to uče-
šće bilo 5,5^o/₆. Dakle, bilo je na nivou dugogodišnje inve-
sticione inferiornosti poljoprivrede. Stoga je i razumljivo
otkuda se smanjile ambicije oko agrarne stope rasta za
1986—1999. godinu i u pripremnim analizama projekto-
vala stopa od oko 3,2^o/₆, mada je ova smanjena stopa ra-

sta sporna, jer zahteva oko 10,00^o/₆ agrarnog investicio-
nog učešća u bruto-investicijama Jugoslavije što je zbog
dosadašnjih iskustava, teško ostvarivo.

Ovom skepticizmu doprinosi i to što je u Jugoslaviji
u 1985. utrošeno svega 100 kg/ha mineralnog đubriva. To
je jedan od najslabijih rezultata u Evropi jer se tokom
1982. godine u Francuskoj bacalo na hektar obradive po-
vršine 298 kg, Madarskoj 279 kg, Poljskoj 248 kg, Bugar-
skoj 251 kg, Australiji 239 kg i Rumuniji 154 kg. A ovaj
pad potrošnje đubriva uzrokovan natprosečno čestim
funkcionalnim otkazivanjem nekih, već istrošenih kapaci-
teta u jugoslovenskim fabrikama đubriva nespособnošću
fabrika da kupe inostrane rezervne delove, kao i platež-
nom nespособnošću države da uveze dodatne količine po-
trebnog đubriva. Kako žele da se nekađo domognu po-
trebne količine novca, fabrike đubriva, na primer, zahva-
taju od kupaca svojih proizvoda da ovi, povrh plaćanja
cene đubriva, beskamatno, najkraće na jednu godinu, ula-
žu novac u investiciono proširenje proizvodnje fabrika za
svaku kupljenu tonu đubriva i uz to čak solidarno pokri-
vaju gubitke ovih fabrika! Ova »politika« fabrika se na-
ročito rasprostrla u 1982. godini. Međutim, iako je ovaj
metod protivpravan i politički odbačen, on još uvek nije
iskorenjen.

U ovom planskom razdoblju pogoršavao se i dalje ne-
povoljan cenovni položaj poljoprivrede naspram industrije
i proizvođača sredstava za proizvodnju. Podaci govore o
tome sledeće:

Indeksi cena proizvođača	1984. = 100			
	1981.	1982.	1983.	1985.
Industrija ukupno	38	48	64	182
Poljopr. maš. i oruda	46	52	61	168
Poljopr. proizvodi	35	48	69	160

Izvor: *Statistički godišnjak SFRJ za 1986*, str. 219.

Kod spoljno-trgovinske razmene je u 1981. i 1982. go-
dini ostvaren suficit. Međutim, on je dobijen na oštirim
uvoznim restrikcijama agrarnih proizvoda koje su obo-
rile nivo lične potrošnje stanovništva u ovim i naknad-
nim godinama u odnosu na one krajem 70-ih kao i na
restrikcijama potrošnje domaćih proizvoda u korist iz-
voza.

Tako je, na primer, u 1982. godini u Jugoslaviji bilo nestaišice svežeg mesa, jer je tada dupliran njegov izvoz u odnosu na 1981. godinu (učetvorostručen je izvoz u Grčku). Istovremeno je došlo do drastičnog pada uvoza kafe i kakaoa u odnosu na 1979. godinu (za preko 250%/o!) kao i južnog voća i povrća (za oko 200%/o).

Jugoslovenski agrarni izvoz tokom 1981—1985. godine nije rastao po planiranoj stopi od 9 do 10%/o godišnje (ni fizički ni vrednosno). Izvoz hrane (statistički izraz) radio je godišnje za 5,8%/o, dok je uvoz opadao sa 28,8%/o, i izvoz i uvoz su se kretali na štetu domaće potrošnje tako da su vidno podsticali inflaciju i pogadali domaći životni standard stanovništva. Izvoz pića i duvana je godišnje padao za 16,7%/o, dok je uvoz rastao za 22,8%/o. U 1985. godini se ovaj uvoz gotovo za duplo povećao u odnosu na 1981. godinu, mada je Jugoslavija očekivala baš suprotan tok, budući da je sa poverenjem gledala na svoju alkoholnu industriju i proizvođačke tradicije u industriji duvana (podaci na osnovu Statističkog godišnjaka SFRJ za 1986, str. 325).

— *završne napomene* — Sve u svemu, povećanje agrarnog izvoza uz smanjivanje uvoza tokom 1984—1985. godine i dobijeno je po cenu pada potrošnje stanovništva. U tom svetlu je, dakle, povećan izvoz dokaz ne samo porasta obima agrarne proizvodnje već i sposobnosti stanovništva da se uzdrži od proširenja svoje potrošnje i da čak izdrži njen apsolutni pad.

Ovakav rezultat poljoprivrede u 80im godinama je, inače, normalna konsekvencija strateških propusta jugoslovenske ekonomske politike prema poljoprivredi — ali i prema privredi uopšte — i nije izraz trenutnih unutrašnjih ili spoljnih nepovoljnosti za njen razvoj. Dugo nagomilavanje slabosti u politici cena i investicija, zemljišnoj politici fetišizacije kapitalističke privode seljaka, generalne fetišizacije kapitalističke privode seljaka, generalne fetišizacije prednosti kombinata i društvene svojine, zatim prebrza deagrarizacija i stvaranje metafizičkih sistema pravednih odnosa ud poljoprivredi, osnovni su uzročnici njene krize danas.

Ova agrarna kriza stoji u vrlo tesnim odnosima i sa krizom razvoja jugoslovenske industrije. Jer, njen poslednji napredak je bio istovremeno opterećen i potiskiva-

njem tržišta, redukovanjem motiva preduzeća za akumulaciju i tehnološka poboljšavanja proizvodnje preteranom inflatornom potrošnjom, enormnim fiktivnim zapošljavanjem radne snage i kapitala, preteranom socijalnom potrošnjom, državnim pokrivanjem gubitaka preduzeća, planometrijskim voluntarizmom, neisplativim troškovima održavanja teškog ali neefikasnog administrativnog sistema i sve skupljim normalnim sistemom socijalističkog samoupravljanja.

A što se samog samoupravljanja tiče, osnovne greške u njegovom koncipiranju se nisu sastojale u njegovoj neempirijskoj mogućnosti egzistencije, već što su ga prevlakli apetiti za novom pravednim odnosima učinili vrlo ranjivim džinom. Otuda je njegovu razlabavljenost morala aktivno da štiti država tako da je za taj iznos troškova i aktivnosti zapostavila svoje isplative klasične funkcije. Bila je prinudena da uzme na sebe zaštitu velikog dela predmenzioniranog i neisplativog ustavnog sistema kao i koncepta političke proizvodnje umesto robne. Trebalo je da štiti svoje sopstveno iskorenjivanje.

Iz fetišizacije planskog i dogovornog upravljanja proizvodnjom i iz fetišizacije jednog koncepta permanentnog zasedajućeg samoupravljanja (detaljiški normiranog i opterećenog brojnim organima i nadležnostima) dobila se neka vrsta pseudodržave i nemotivisanog samoupravnog orišea, koji sebe nije mogao ekonomski da proverava. Kumulacija tih slabih vrednosti sistema dovela je Jugoslaviju u ekonomsku krizu, koja je startovala u 1980. godini.

Danas je Jugoslavija na konceptualnoj ideološkoj prekretnici i sada teži objektivnu meru za svoju ideju države i samoupravljanja, svog ekonomskog i političkog sistema. Nema sumnje da će neminovne reforme i ekonomskog i političkog sistema zahtevati velike napore, i na žalost, žrtve.

3.14. PROJEKCIJA RAZVOJA POLJOPRIVREDE I SELJAČKOG GAZDINSTVA DO 2000. GODINE

U ovom momentu, ekonomska misao Jugoslavije sve jače naglašava da je reforma jugoslovenskog ekonomskog sistema, ekonomske i agrarne politike nužna — ali osim

TRANZICIJA SRPSKE PRIVREDE KRIZA RAZVOJA INDUSTRIJE

PRVO IZDANJE

Dr Ljubodrag Savić
Vanredni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu



**CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU**



The main body of the page is blank white space.

SPOLJNO-TRGOVINSKA RAZMENA

Tempo i dinamika spoljno-trgovinske razmene Srbije

Efikasnan i uspешan razvoj zemlje nije moguće ostvariti bez šireg uključivanja u svetsku privredu. Orijentacija na ekspanzivni izvoz brzo i trajno obezbeđuje ostvarenje ovog cilja, pri čemu izvozna orijentacija mora biti snažno poduprta setom dozvoljenih podsticajnih instrumenata ekonomske i industrijske politike. Umesto podsticanja, od 2001. Srbija je široko otvorila granice inostranoj konkurenciji, drastično smanjila carinske stope i ukinula većinu vancarinskih ograničenja.

U svim planovima razvoja posle II svetskog rata izvoz je imao veoma istaknuto mesto. Realni rezultati su se skoro uvek razlikovali u odnosu na planirane. Nivo naše spoljno-trgovinske razmene iz 1990. godine je nadmašen tek u 2004. godini, zahvaljujući pre svega enormnom rastu uvoza. I pored smanjenja, deficit spoljno-trgovinskog bilansa je trajna karakteristika našeg privrednog razvoja.⁵

Tabela 5

Spoljno-trgovinska razmena Srbije - milijarde dolara

<i>Godina</i>	<i>Izvoz</i>	<i>Uvoz</i>	<i>Razmena</i>	<i>Deficit</i>
1990	5,8	7,5	13,3	-1,6
2000	1,7	3,7	5,4	-2,0
2001	1,9	4,8	6,7	-2,9
2002	2,3	6,3	8,6	-4,0
2003	2,7	7,9	10,6	-5,3
2004	3,7	11,1	14,8	-7,4
2005	4,5	10,5	15,0	-6,0
2006	6,5	13,2	19,7	-6,7
2007	8,8	18,3	27,1	-9,5

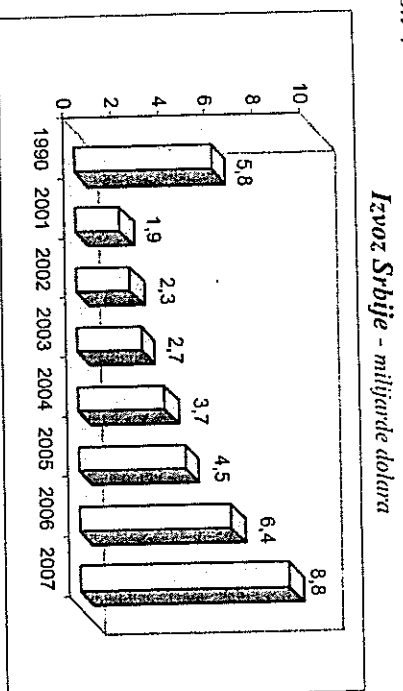
Izvor: Statistički godišnjak SCG, Saopštenja SZS, RZS

Po ostvarenom izvozu od 8,8 milijardi dolara u 2007. godini Srbija je prevazišla vrednosti iz daleke 1990. godine, mada se mora naglasiti da

⁵ Lj. Savić, Privatizacija – veliki uspeh ili tranziciona zabluda, Ekonomski anali, april, 2006. tematski broj, NDE SCG, AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, strana 241.

se od 2006. godini prodaja robe i usluga Crnoj Gori tretira kao ostvareni izvoz, što znači da bi bez ovih vrednosti rezultati izvoza bili nešto niži.

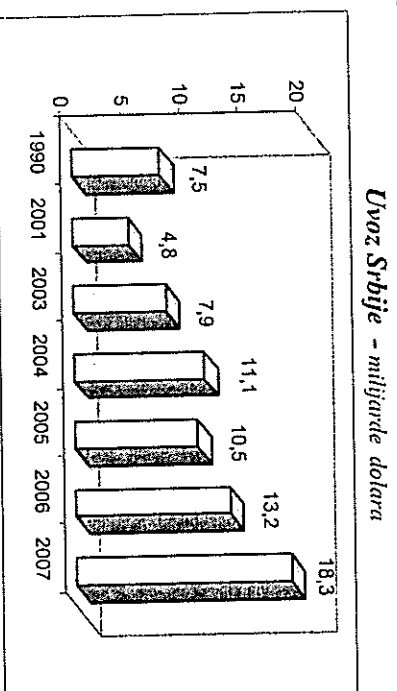
Grafikon 4



Izvor: Na osnovu podataka Statističkih godišnjaka SCG i RZS

Spor i nedovoljan rast izvoza, u periodu 2001-2007. godina, pratio je veoma dinamičan rast uvoza, koji je u 2007. bio viši za skoro 11 milijardi dolara u odnosu na 1990. godinu. Veoma dinamičan rast uvoza je očekivana posledica dugogodišnje stagnacije industrijske proizvodnje.

Grafikon 5



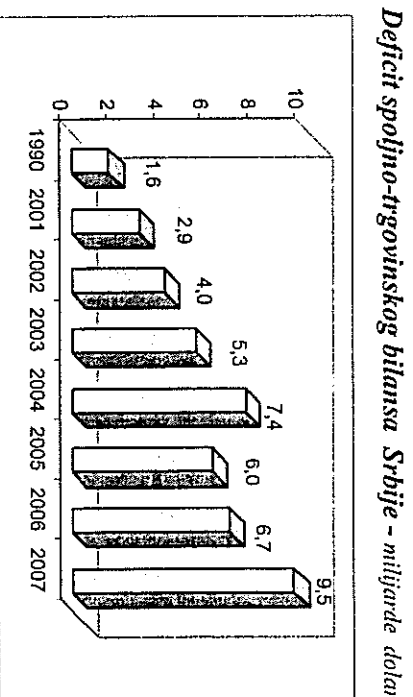
Izvor: Na osnovu podataka Statističkih godišnjaka SCG i RZS

Tokom 2005. godine, uvoz je rastao nešto umerenije nego ranijih godina, ali su ostvareni rezultati u 2006. i naročito u 2007. godini pokazali da usporavanje uvoza nije trajnija karakteristika, već je pre svega rezultat uvođenja PDV-a od 1.januaru, 2005. godine, sa jedinstvenom stopom od 18 %.

I pored izvesnog oporavka izvoza i kratkotrajnog smanjenja uvoza trajna karakteristika našeg privrednog razvoja je veoma visok spoljno-trgovinski deficit i niska pokrivenost uvoza ostvarenim izvozom. Srbija u poslednjih sedam godina beleži konstantan deficit tekućeg platnog bilansa.

U 2000 godini on je iznosio 1,3 milijarde dolara, a krajem 2006. godine 3,7 milijardi dolara. Takva tendencija kretanja platnog bilansa je posledica hroničnog deficita spoljno-trgovinskog bilansa Srbije. Daleke 1990. godine deficit spoljno-trgovinskog bilansa je iznosio 1,6 milijardi dolara. U 2000. godini deficit je iznosio je 2 milijarde dolara. Veoma visok, ali ne i rekordan deficit je ostvaren 2004. godine u iznosu od 7,4 milijarde dolara, dok je u 2006. godini bio nešto niži – 6,7 milijardi dolara – ali i dalje veoma visok i znatno viši od ostvarenog izvoza. U 2007, deficit spoljno-trgovinskog bilansa je iznosio čak 9,5 milijardi dolara.

Grafikon 6



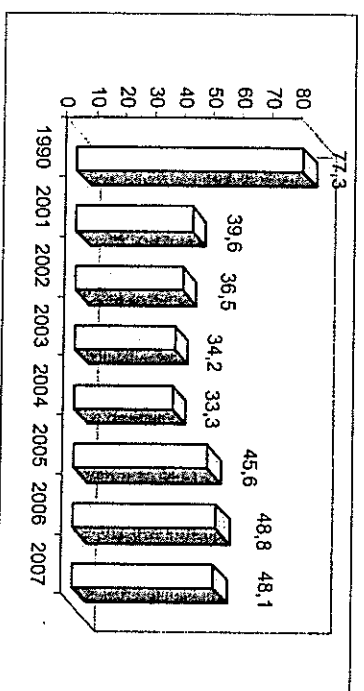
Izvor: Na osnovu podataka Statističkih godišnjaka SCG i RZS

Zahvaljujući deviznim doznakama iz inostranstva, stranim direktnim investicijama namenjenih kupovini preduzeća u procesu privatizacije i novom zaduženju, deficit platnog bilansa nema tako dramatične razmere kao deficit nastao u spoljno-trgovinskoj razmeni sa inostranstvom.

Nezadovoljavajuće nizak stepen pokrivenosti uvoza izvozom je logična posledica znatno bržeg rasta uvoza od izvoza. Najniži stepen pokrivenosti uvoza izvozom je zabeležen u 2004. godini, (svega 33,3%) što je bilo za 2,3 puta niže nego u 1990. godini, (77,3%) ali i manje u odnosu na 2001. godinu (39,6%).

Grafikon 7

Stepen pokrivenosti uvoza izvozom u Srbiji (%)



Izvor: Na osnovu podataka Statističkog godišnjika SCG i RZS

Zbog poznatih okolnosti (uvođenje PDV-a) u 2005. godine, stepen pokrivenosti uvoza ostvarenim izvozom je povećan na 45,6 % u 2005. odnosno 48,8% u 2006.g. I pored izvesnog oporavka u poslednje tri godine, srpski izvoz nikako da dostigne polovinu vrednosti realizovanog uvoza.

Komparativna analiza spoljno-trgovinskog deficita i izvoza Srbije i nekih zemalja u tranziciji

Prema podacima EBRD, deficit spoljno-trgovinskog bilansa Srbije je u poslednje tri godine bio viši, nego u 5 najuspešnijih zemalja u tranziciji. Među ovim zemljama najuspešnija je bila Češka, jer je u poslednje dve godine ostvarila suficit spoljno-trgovinskog bilansa. Mađarska ubrzanom snižava nivo deficita, dok se u Slovačkoj, uporedo sa dinamičnim rastom, povećava i deficit spoljno-trgovinske razmene sa svetom.

Za razliku od Srbije, svih pet posmatranih zemalja su ostvarile veoma imresivan rast izvoza⁶. U odnosu na 1990. godinu, Češka je povećala izvoz za 15,5 puta, Mađarska za 11,6 puta, a Poljska za 8,2 puta.

Tabela 6

Spoljno-trgovinski bilans Srbije i nekih zemalja u tranziciji – milijarde dolara

	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Srbija</i>	...	-1,8	-2,8	-4,1	-5,6	-6,6	-5,6	-6,2
<i>Slovenija</i>	...	-1,1	-0,6	-0,2	-0,6	-1,3	-1,3	-1,4
<i>Poljska</i>	4,8	-12,3	-7,7	-7,2	-5,7	-5,6	-2,8	-5,0
<i>Češka</i>	-0,6	-3,1	-3,1	-2,2	-2,5	-1,0	1,7	1,7
<i>Mađarska</i>	3,5	-2,9	-2,2	-2,1	-3,3	-3,1	-2,0	-0,5
<i>Slovačka</i>	...	-0,9	-2,1	-2,1	-0,6	-1,5	-2,4	-3,5

Izvor: EBRD, Transition report 2007

Rast izvoza je veoma dinamičan i ako se posmatra poslednjih sedam godina. Izvoz je povećan u Slovačkoj za 3,4 puta, Poljskoj 3,3 puta, Češkoj za 3,1 put, Mađarskoj za 2,5 puta, a u Sloveniji za 2,4 puta.

⁶ I.J. Savić, Collapse of the serbian industrialization – message for the future, International Conference „Contemporary Challenges of Theory and Practice in Economics“ – Economic Policy and the Development of Serbia, Ekonomski fakultet, Beograd, septembar, 2007., Beograd, strana 173.

Tabela 7

Izvoz Srbije i nekih zemalja u tranziciji – milijarde dolara

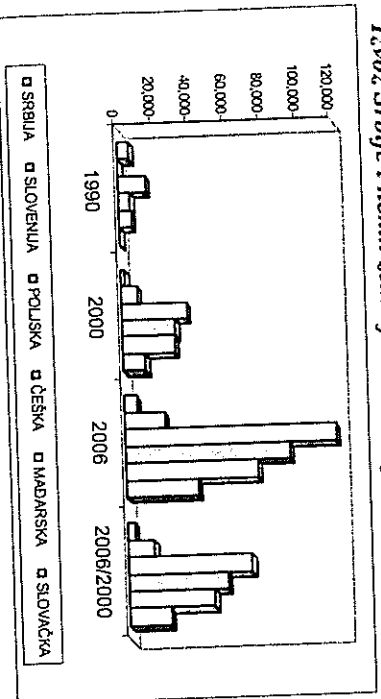
	1990	2000	2006	2006/2000	Izvoz po st. 2006 – (\$)
Srbija	5,8	1,9	6,5		3,4
Slovenija	...	8,8	21,4		2,4
Poljska	14,3	35,9	117,3		3,3
Česka	5,9	29,1	91,5		3,1
Mađarska	6,3	28,8	73,3		2,5
Slovačka	...	11,8	40,0		3,4

Izvor: EBRD, Transition report 2007

U Srbiji je u 2006. godini u odnosu na 1990. godinu izvoz povećan za svega 1,1 put, dok je povećanje u odnosu na 2000. godinu 3,4 puta, što je pre svega rezultat veoma niske startne osnove, odnosno simboličnog nivoa izvoza u godini u kojoj većina privrednih kapaciteta nije funkcionisala, zbog ratnih razaranja kojima je Srbija bila izložena u 1999. godini. Iako je po relativnom povećanju izvoza u poslednjih šest godina na nivou najuspešnijih zemalja u tranziciji, u apsolutnom iznosu, u odnosu na pet najuspešnijih zemalja u tranziciji, srpski izvoz je veoma skroman. U 1990. godini, srpski i češki izvoz je bio na sličnom nivou, blizu 6 milijardi dolara. Petnaest godina kasnije, srpski izvoz je iznosio svega 6,5 milijardi dolara, dok je Češka izvezla skoro 15 puta više, odnosno preko 90 milijardi dolara.

Grafikon 8

Izvoz Srbije i nekih zemalja u tranziciji – milijarde dolara



Izvor: Tabela 7

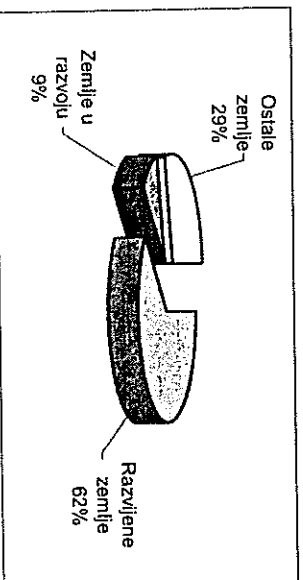
U 2006. godini, najviši izvoz po stanovniku su ostvarili Slovenci, dok su među analiziranim zemljama, najmanje vrednosti izvoza po stanovniku imali Poljaci. Po ostvarenom iznosu od svega 867 dolara po stanovniku, Srbija znatno zaostaje u odnosu na posmatrane zemlje u tranziciji. U odnosu na Srbiju, slovenački izvoz po stanovniku od 10.699 dolara u 2006. godini je bio za 12,3 puta viši.

Regionalna struktura srpskog izvoza i uvoza

Regionalna usmerenost izvoza naše zemlje u poslednjoj 15 godina značajno je izmenjena, ali zbog metodološke promene statističkog praćenje spoljno-trgovinskih tokova promenu nije moguće precizno prikazati. U 1991. godini skoro 2/3 našeg izvoza je plasirano u zemlje. U 2007. godini više od polovine izvoza Srbije je plasirano u zemlje EU, a skoro trećina u zemlje Centralne i Istočne Evrope, pri čemu treba napomenuti da je znatan deo realizovanog izvoza 2007. godine otišao u zemlje bivše Jugoslavije, što 1991. nije tretirano kao izvoz.

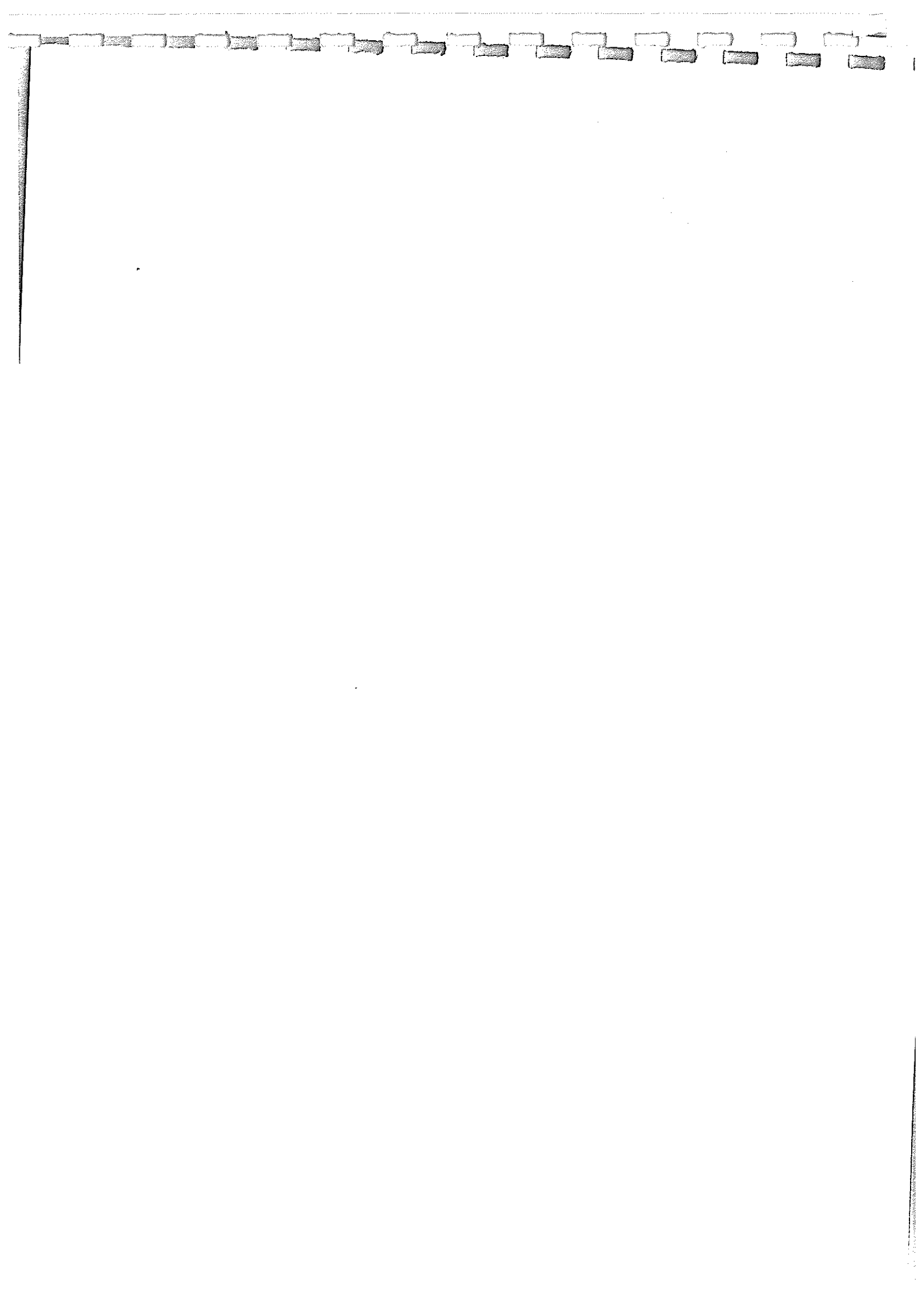
Grafikon 9

Izvoz SCG 1991 – grupe zemalja



Izvor: SGJ 1995

Smanjenje izvoza u razvijene zemlje upućuje na zaključak da naš izvoz opada i u kvantitativnom a i u kvalitativnom smislu, sobzirom da se sve više orijentujemo na manje zahtevna tržišta zemalja u našem neposrednom okruženju. Pošto se i te zemlje nalaze u sličnim teškoćama, formira se – nezavisno od nivoa političkih odnosa – tržište šireg balkanskog prostora.



TRANZICIJA SRPSKE PRIVREDE KRIZA RAZVOJA INDUSTRIJE

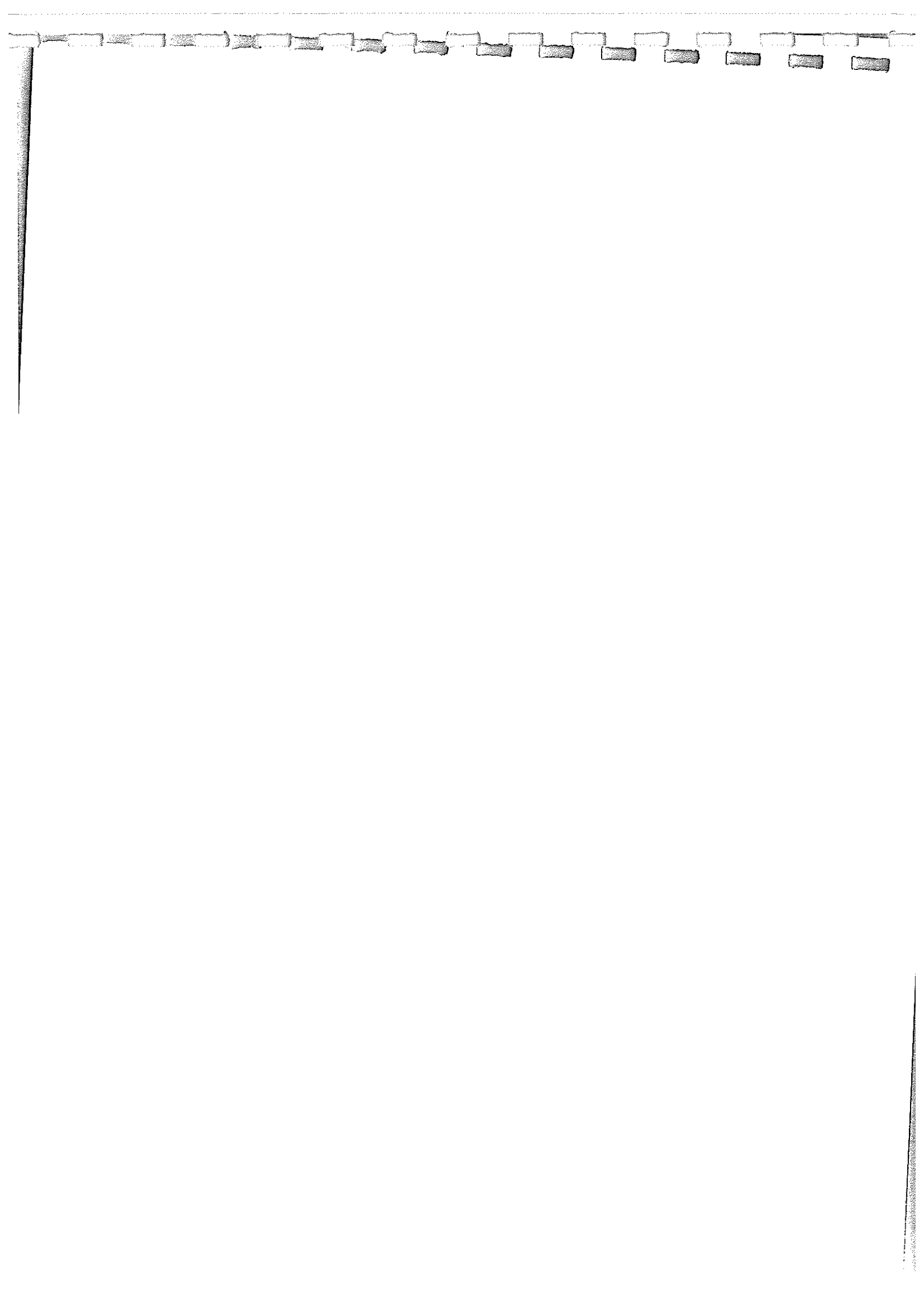
PRVO IZDANJE

Dr Ljubodrag Savić

Vanredni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu



**CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU**



SPOLJNI DUG SRBIJE



Nivo spoljne zaduženosti Srbije

Spoljni dug Srbije izražen u dolarima u periodu 2000-2006. povećavao se po prosečnoj godišnjoj stopi od 10,8 %. Ukupan dug Srbije krajem 2005. godine je iznosio 15,5 milijardi dolara, krajem 2006. je bio 19,6 milijardi dolara, a krajem 2007. godine već je dostigao 26,2 milijardi dolara.

Tabela 9

Spoljni dug Srbije – milijarde dolara

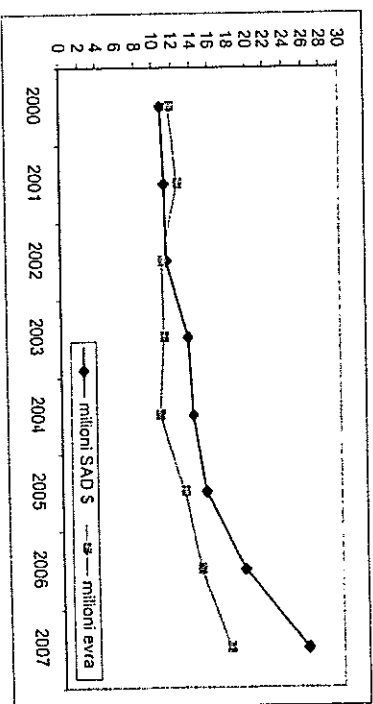
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
milijarde \$	10,8	11,1	11,3	13,6	14,1	15,5	19,6	26,2
milijarde evra	11,7	12,6	10,8	10,9	10,4	13,1	14,8	17,8

Izvor: Narodna banka Srbije

Nivo zaduženosti zemlje i pored otpisa velikog dela spoljnog duga i značajnog iznosa donacija je i dalje neprihvatljivo visok. I što je važnije ukupna spoljna zaduženost raste, preteći da veoma brzo zemlju uvuče u ozbiljnu dužničku krizu. I pored otpisa 4,7 milijardi dolara, pariskog i londonskog kluba poverilaca, spoljni dug Srbije je od 2000 godine, povećan za novih 20 milijardi dolara.

Grafikon 26

Spoljni dug Srbije



Izvor: Tabela 9

Imajući u vidu da je srpski izvoz veoma skroman i da pokriva manje 50 % uvoza, da je spoljno-trgovinski deficit veoma visok, kao i da ubrzano raste spoljni dug zemlje, postavlja se pitanje da li Srbiji preči dužnička kriza? Podeljena su mišljenja o nivou zaduženosti Srbije.

Tabela 10

Visina spoljnog duga Srbije i nekih zemalja u tranziciji

	1990			2000			2006			
	milijoni dolara			milijoni dolara			milijoni dolara			
				Broj stanovnika			Dug po stanovniku (\$)			
Srbija	na	10.830	19.606	7.500	2.614	na	10.830	19.606	7.500	2.614
Slovenija	...	8.917	31.232	2.000	15.616	...	8.917	31.232	2.000	15.616
Poljska	49.000	69.463	166.800	38.100	4.378	49.000	69.463	166.800	38.100	4.378
Češka	5.957	21.608	48.279	10.300	4.687	5.957	21.608	48.279	10.300	4.687
Mađarska	2.1505	30.287	105.325	10.100	10.428	2.1505	30.287	105.325	10.100	10.428
Slovačka	2.004	10.804	28.570	5.400	5.291	2.004	10.804	28.570	5.400	5.291

Izvor: EBRD, Transition Report 2007

Po visini spoljnog duga po stanovniku u 2006. godini, u odnosu na pet najuspešnijih zemalja u tranziciji, moglo bi se zaključiti da je Srbija u relativnom smislu najmanje zadužena, jer je naš dug po stanovniku od 2.614 dolara za 2,5 puta niži od duga Slovenije, a skoro dvostruko niži u odnosu na Češku. Prema podacima NBS krajem 2006. spoljni dug je dostigao 61% bruto domaćeg proizvoda zemlje, što se tretira kao umerena zaduženost zemlje.

Tabela 11

Učešće spoljnog duga u BDP-u Srbije i nekih zemalja u tranziciji - %

	1990	2000	2006
Srbija	...	167,4	68,2
Slovenija	...	46,2	84,5
Poljska	78,7	40,6	48,9
Češka	17,1	38,1	34,4
Mađarska	60,1	64,4	94,0
Slovačka	13	53,0	50,8

Izvor: EBRD, Transition Report 2007

Prema izvorima EBRD-a učešće spoljnog duga Srbije u BDP-u 2006. godini je značajno smanjeno u odnosu na 2000. godinu. Ali, je znatno više u odnosu na Češku, Poljsku i Slovačku. Istovremeno odnos spoljnog duga i BDP-a u Srbiji je povoljniji nego u Sloveniji i Mađarskoj.

Ako se posmatra nivo spoljnog duga prema vrednostima godišnjeg izvoza, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, Srbija pripada krugu visoko zaduženih zemalja, jer je spoljni dug viši za 3 puta od vrednosti godišnjeg izvoza¹⁰.

Tabela 12

Odnos spoljnog duga i izvoza Srbije i nekih zemalja u tranziciji - %

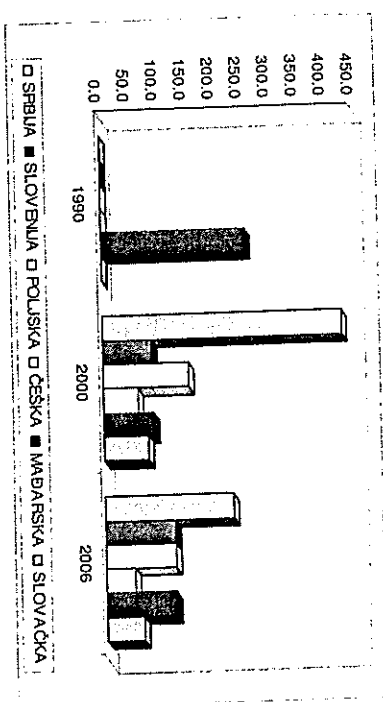
	1990	2000	2006
Srbija	...	425,2	228,0
Slovenija	...	83,4	120,8
Poljska	...	150,0	121,0
Češka	...	60,2	48,5
Mađarska	254,0	87,2	121,4
Slovačka	...	76,5	63,8

Izvor: EBRD, Transition Report 2007

U isto vreme prema EBRD spoljni dug Srbije je viši za 2,3 puta od vrednosti godišnjeg izvoza. I što je važno napomenuti, u odnosu na 2000. odnos spoljnog duga i godišnje vrednosti izvoza je znatno popravljen. U odnosu na pet najuspešnijih zemalja u tranziciji, nivo zaduženosti Srbije, meren ovim pokazatelem je za nekoliko puta viši.

¹⁰ Ukoliko je spoljni dug viši za 220 % od vrednosti godišnjeg izvoza, zemlja pripada kategoriji visoko zaduženih zemalja.

Odnos spoljnog duga i izvora



Izvor: Tabela 12

Ako se nastave ovakve tendencije razvoja srpske ekonomije, nema dileme da će Srbija sve teže servisirati dospelje obaveze. Prema najoptimističijim prognozama vlade Srbije, obaveze za servisiranje spoljnog duga će 2010. godine iznositi blizu 3 milijarde dolara.

Struktura spoljnog duga po ročnosti

Dugoročni dug Srbije na kraju 2007. godine je iznosio 24,3 milijarde dolara, što predstavlja 92,7% ukupnog duga. Kratkoročni dug je bio 1,9 milijardi dolara, ili 7,3 % ukupnog duga.

Tabela 13

Struktura spoljnog duga – ročnost

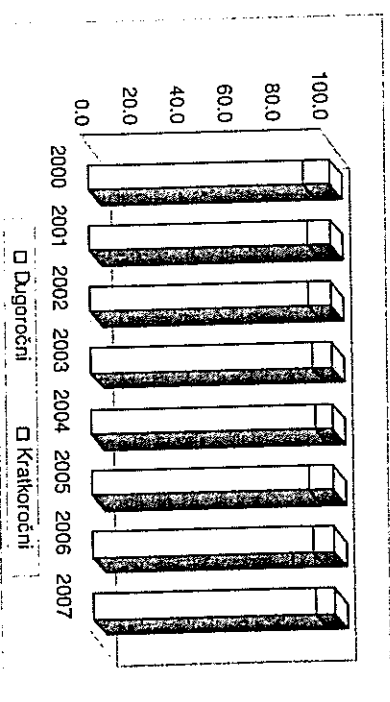
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>milijarde dolara</i>								
<i>Ukupan dug</i>	10,8	11,1	11,3	13,6	14,1	15,5	19,6	26,2
<i>Dugoročni</i>	9,7	10,1	10,2	12,5	13,1	13,9	17,9	24,3
<i>Kratkoročni</i>	1,1	1,0	1,1	1,1	1,0	1,6	1,7	1,9
<i>%</i>								
<i>Dugoročni</i>	89,4	90,8	90,9	92,2	92,9	90,2	91,5	92,7
<i>Kratkoročni</i>	10,6	9,2	9,1	7,8	7,1	9,8	8,5	7,3

Izvor: Narodna banka Srbije

Do kraja 2004. godine, smanjivalo se učešće kratkoročnog duga u ukupnom dugu. Značajan relativan rast kratkoročnih dugova je zabeležen tokom 2005. godine, što je posledica rasta inostranih bankarskih depozita, naročito kod Raiffeisen banke, Nacionalne banke Grčke, HVB banke i banke Intesa. U 2006. i 2007. učešće kratkoročnog duga je ponovo smanjeno.

Grafikon 28

Struktura spoljnog duga – ročnost



Izvor: Tabela 13

Sektorska struktura spoljnog duga

Ukupan javni spoljni dug Srbije, krajem 2007. godine je iznosio 9 milijardi dolara. U poslednjih sedam godina učešće javnog sektora u ukupnom dugu je rapidno smanjeno je sa 81 % na 35 %. Smanjenje učešće javnog u ukupnom dugu je posledica otpisa duga prema poveriocima Pariskog i Londonskog kluba, ali i relativno visokog zaduženja privatnog sektora.

Tabela 14

Stanje spoljnog duga Srbije – po vrsti dužnika

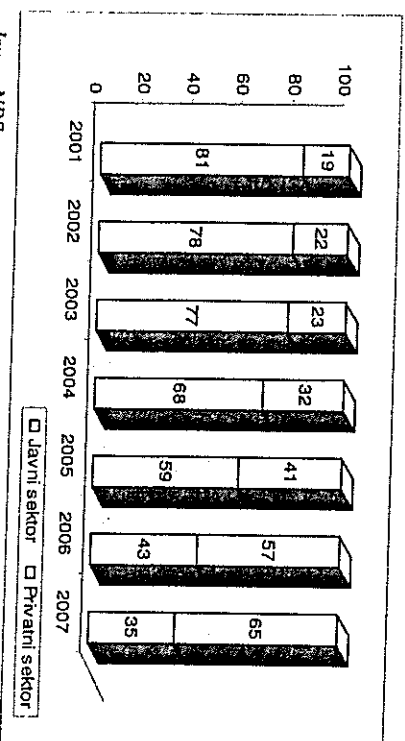
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
SPOLJNI DUG	11,1	11,3	13,6	14,1	15,5	19,6	26,2
<i>Dugoročni dug</i>	10,1	10,2	12,5	13,1	14,0	17,9	24,3
<i>javni sektor</i>	8,9	8,8	10,3	9,6	9,1	8,4	9,0
<i>privatni sektor</i>	1,2	1,5	2,2	3,5	4,9	9,6	15,3
<i>banke</i>	0,2	0,2	0,5	0,9	1,5	3,9	4,1
<i>preduzeća</i>	1,0	1,2	1,7	2,6	3,4	5,7	11,2
<i>Kratkoročni dug</i>	1,0	1,1	1,1	1,0	1,5	1,7	1,9
<i>javni sektor</i>	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,05
<i>privatni sektor</i>	0,9	1,0	1,0	0,9	1,4	1,6	1,9
<i>banke</i>	0,4	0,5	0,5	0,6	1,1	1,3	1,7
<i>preduzeća</i>	0,5	0,5	0,5	0,3	0,3	0,3	0,2

Izvor: Narodna banka Srbije

Krajem 2007. godine, najveće učešće u strukturi javnog spoljnog duga Srbije, od 83 %, se odnosilo na direktni dug Vlade Republike Srbije. Na spoljni dug Narodne banke Srbije se odnosilo 12% ukupnog javnog duga. Javni dug po osnovu državne garancija u ukupnom javnom dugu je učestvovao sa 4,7 %, dok su obaveze po spoljnom dugu koje servisira lokalna samouprava iznosile 0,5 %.

Grafikon 29

Sektorska struktura spoljnog duga (%)



Izvor: NBS

Ukupan privatni spoljni dug na kraju 2007. godine je iznosio 17,2 milijarde dolara, što predstavlja povećanje od 6 milijardi dolara u odnosu na prethodnu godinu. Za sedam godina zaduženje privatnog sektora u ukupnom dugu je povećano sa 19 % u 2001. godini na 65 % krajem 2007. godine. Dinamičan rast zaduženosti privatnog sektora je uslovljen nedovoljnim nivoom domaće štednje, koja ne može da zadovolji tražnju za kreditima domaćih preduzeća i stanovništva, ali i ogromnom razlikom u visini kamatnih stopa na domaćem finansijskom tržištu u odnosu na kamatne stope u zemljama Evropske Unije, SAD i drugih razvijenih zemalja.

U okviru ukupnog duga u 2006. godini, dug srpske vlade je iznosio 7 milijardi dolara (35,7%), dug preduzeća 6 milijardi dolara (30,6%), banaka 5,2 milijarde dolara (26,5 %), dok se ostalo odnosilo na Narodnu banku Srbije (7%) i lokalnu samoupravu (0,1%). U periodu 2001-2007, rapidno je porasla zaduženost banaka i preduzeća. Ukupan dug banaka u 2001. godini je bio 600 miliona dolara, a sedam godina kasnije je dostigao iznos od 5,8 milijardi dolara, što predstavlja povećanje od 9,7 puta. Dug preduzeća u istom periodu je uvećan za 7,6 puta, sa 1,5 milijardi dolara u 2001. na 11,4 milijarde dolara u 2007. godini. Snažan rast zaduženja banaka i preduzeća rezultat je visoke tražnje stanovništva i privrede za kreditima i ogromne razlike između aktivnih i pasivnih kamata, odnosno visokih kamata na kredite između domaćim pravnim i fizičkim licima i niskih kamata na kreditno zaduženje banaka u inostranstvu.

Struktura spoljnog duga prema vrsti inokreditora

Struktura spoljnog duga Srbije u poslednjih sedam godina značajno je promenjena. U okviru strategije smanjenja javnog i porasta privatnog – komercijalnog – duga, u 2007. godini, smanjeno je učešće kredita međunarodnih finansijskih organizacija, Pariskog i Londonskog kluba, kao i ostalih vlada, a značajno je porasla naša kreditna zaduženost kod komercijalnih kreditora.

Tabela 15

Struktura spoljnog duga Srbije – dugoročni krediti - inokreditori

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
A) dugoročni - milijarde dolara							
MFO	2,4	3,4	4,5	5,1	4,7	4,8	5,4
Pariski klub	3,7	2,5	2,8	3	2,9	2,4	2,5
Ostale vlade	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0,6	0,7
Londonski klub	2,3	2,4	2,7	1,1	1,2	1,2	1,2
Ostali kreditori	0,9	1,1	1,6	3	4,3	8,8	14,3
Kiriting	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2
B) kratkoročni - milijarde dolara							
	1	1	1,1	1	1,5	1,7	1,9
Kosovo i Metohija – milioni dolara							
	1,135	1,105	1,322	1,277	1,144	1,182	1,271
(%)							
A) dugoročni - milijarde dolara							
MFO	21,6	30,1	33,1	36,2	30,3	24,5	20,6
Pariski klub	33,3	22,1	20,6	21,3	18,7	12,2	9,5
Ostale vlade	5,4	6,2	5,1	5,0	5,2	3,1	2,7
Londonski klub	20,7	21,2	19,9	7,8	7,7	6,1	4,6
Ostali kreditori	8,1	9,7	11,8	21,3	27,7	44,9	54,6
Kiriting	1,8	1,8	1,5	1,4	0,6	0,5	0,8
B) kratkoročni dug - milijarde dolara							
	9,0	8,8	8,1	7,1	9,7	8,7	7,3

Izvor: Narodna banka Srbije

Učešće duga međunarodnim finansijskim organizacijama je povećano sa 2,4 milijarde u 2001. godini, na 5,4 milijardi u 2007. godini. Ali zbog rapidnog rasta zaduženja kod ostalih kreditora, relativno je smanjeno učešće MFO sa 21,6 % u 2001. godini na 20,6 % u 2007. godini. S obzirom da su uslovi zaduživanja kod međunarodnih finansijskih organizacija najpovoljniji, ova promena strukture spoljnog duga nije dobra, jer će povećati teret vraćanja ogromnog spoljnog duga. Ova vrsta najpovoljnijih kreditnih aranžmana je uglavnom korišćena za pokriće budžetskog deficita i realizaciju dugoročnih razvojnih investicionih projekata.

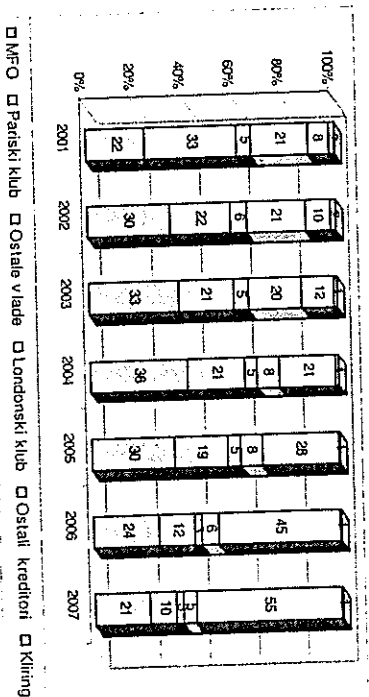
Dug prema Pariskom klubu je krajem 2007. godine iznosio 2,5 milijardi dolara, što je smanjenje od 1,2 milijardi dolara u odnosu na

2001. godinu kada je bio 3,7 milijardi dolara. Krajem 2001. godine, potpisan je Usaglašeni zapisnik o konsolidaciji duga sa Pariskim klubom poverilaca, kojim je predviđen dvo etapni otpis duga od 66 %. Prvi otpis od 51 % izvršen je 22. marta 2002., što je dovelo do smanjenja duga za preko 1,2 milijarde dolara. Otpis dodatnih 15 % na prvobitni dug primenjen je nakon uspešnog okončanja trogodišnjeg finansijskog aranžmana sa MMF-om, tako da je u 2007. godini relativno učešće duga Pariskom klubu u ukupnom dugu iznosilo 9,5 %, što je veliko smanjenje u odnosu na 2001. godinu kada je dug Pariskom klubu učestvovao sa 33,3 % u ukupnom spoljnom dugu.

Dug prema Londonskom klubu krajem 2007. godine je iznosio 1,2 milijarde dolara. Sporazumom o reprogramu duga prema Londonskom klubu poverilaca, potpisanim juna 2004. godine, predviđen je otpis duga od 62 %, što je učešće duga prema Londonskom klubu u ukupnom dugu umanjilo sa 20,7 % na 4,6 %.

Grafikon 30

Struktura spoljnog duga – inokreditori



Izvor: NBS

Krajem 2007. godine naš dug prema komercijalnim kreditorima je iznosio 14,3 milijarde dolara, što predstavlja povećanje od 15,9 puta u odnosu na 2001. godinu. Zbog visokog kreditnog rizika i relativno niskog kreditnog rejtinga Srbije (BB-), ova vrsta kreditnog zaduživanja je bila vrlo nepovoljna. I pored toga, zbog intenzivne kreditne aktivnosti

privatnog sektora, učešće komercijalnog duga povećano je sa 8,1 % u 2000. godini na 54,6 % krajem 2007. godine.

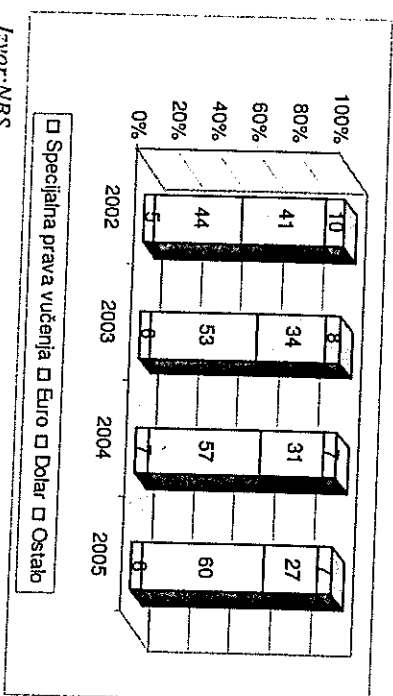
Valutna struktura spoljnog duga

U valutnoj strukturi spoljnog duga Srbije u 2005. godini najveći deo, 60,1 % odnosio se na evro, značajan deo 27,0 % je bio izražen u dolarima, dok je učešće ostalih valuta relativno nisko.

Na obračunsku jedinicu specijalna prava vučenja se odnosilo 5,6 %, japanski jen (JPY) 3,6% i švajcarski franak (CHF) 2,4% ukupnog duga. Rastuće učešće švajcarskog franka i japanskog jena posebno je izraženo u valutnoj strukturi duga privatnog sektora, zbog relativno nižih kamatnih stopa ovih valuta na svetskom tržištu kapitala.

Grafikon 31

Valutna struktura spoljnog duga

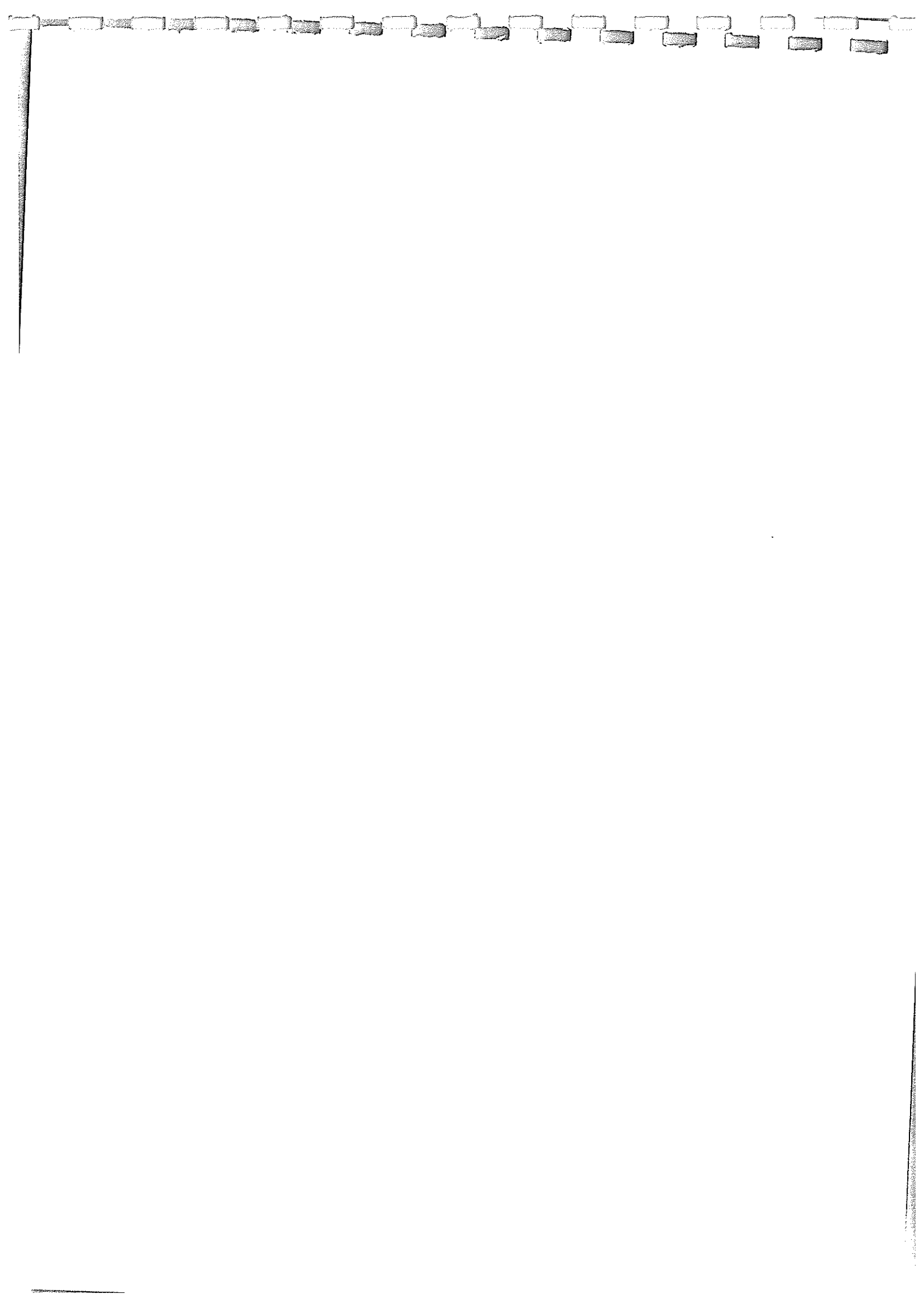


Izvor: NBS

U periodu od 2002. do kraja 2005. godine značajno je izmenjena valutna struktura spoljnog duga Srbije. Zbog pretežnog zaduživanja privatnog sektora u evrima, naročito u 2005. godini, učešće evra u valutnoj strukturi spoljnog duga je povećano za 16 %, dok je učešće dolara smanjeno za 14 %.

U narednom periodu spoljni dug može biti ozbiljna kočnica budućeg razvoja privrede Srbije. On se mora ubrzano svoditi na prihvatljivu meru, odnosno do onog nivoa kada neće predstavljati kamen o vratu privrede Srbije. To se može obezbediti dinamičnim rastom izvoza i stvaranjem podsticajnog ambijenta za ozbiljan priliv stranih direktnih investicija. Tek u takvim uslovima značajno će se smanjiti deficit spoljno-trgovinskog bilansa i stvoriti uslovi da se ozbiljnije smanji ukupna zaduženost zemlje.

NIVO SIROMAŠTVA



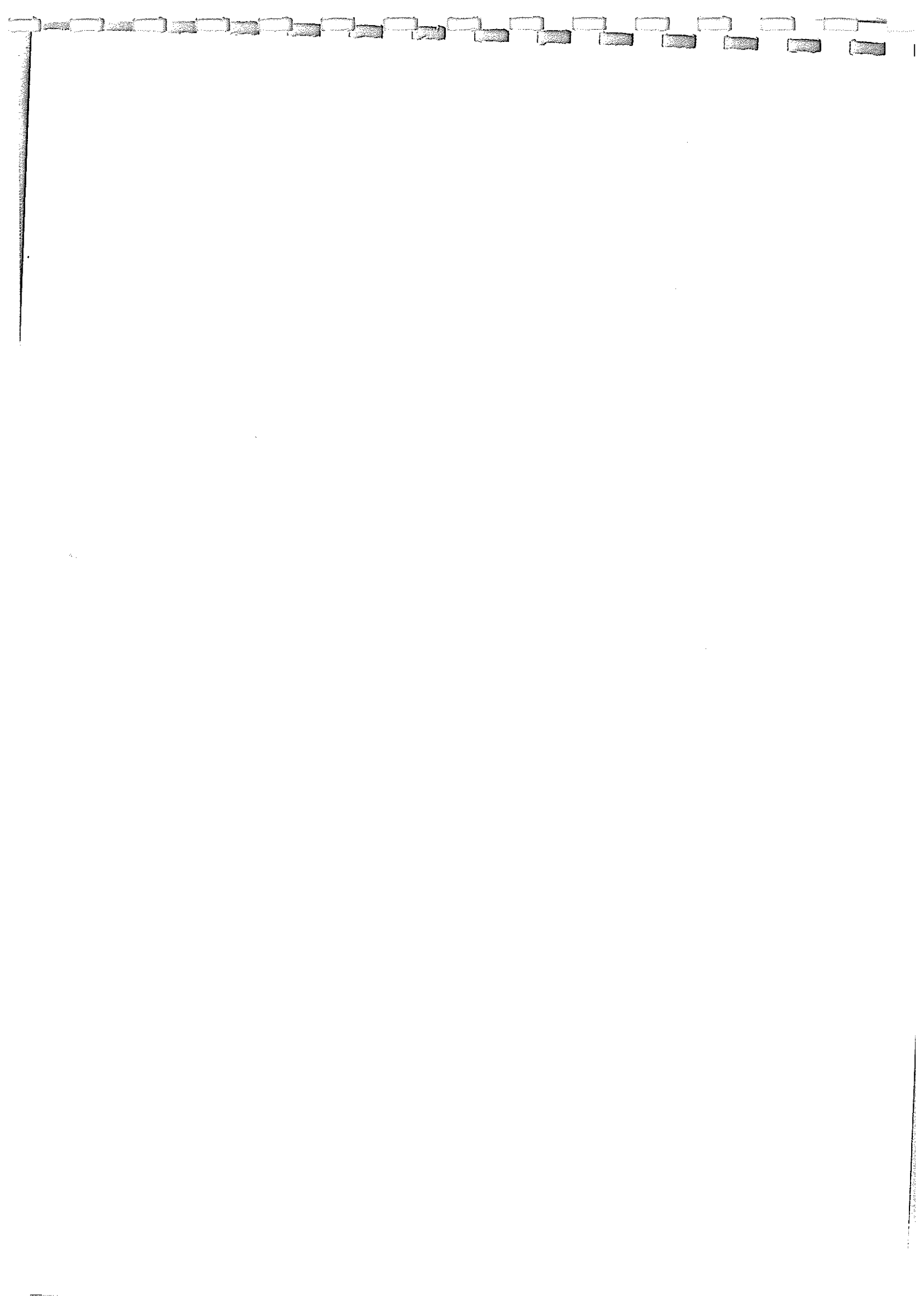
**TRANZICIJA SRPSKE PRIVREDE
KRIZA RAZVOJA INDUSTRIJE**

PRVO IZDANJE

Dr Ljubodrag Savić
Vanredni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu



**CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU**



STRANE DIREKTNE INVESTICIJE

U posljednje vreme strane direktne investicije¹⁶ su naročito doprinele opštoj globalizaciji i razvoju industrije, i odvrtaju se kroz mrežere, akvizicije i nove investicije (green field). Akvizicije su najčešće prisutne u zemljama u kojima su berze najznačajniji izvori finansiranja (npr. Kanada, V. Britanija i SAD). Manje su prisutne u zemljama kao što su Japan i Nemačka, gde je u okviru bankarskog sistema izgrađen podasan sistem finansiranja industrijskih firmi.

U poređenju sa rastom svetske trgovine i GDP-a, strane direktne investicije su tokom sedamdesetih i osamdesetih godina imale rapidan rast. U ranim devedesetim godinama strane direktne investicije su beležile negativne stope, što je bilo rezultat opšte recesije u OECD zemljama. Od 1992. godine rast stranih direktnih investicija je opet izrazit, što je najvećim delom bilo omogućeno daljom liberalizacijom svetske trgovine.

Ukupna investiciona aktivnost, uključujući i strane direktne investicije u periodu 2001-2007. godina je imala realan rast u odnosu na prethodne godine. Nažalost, godišnji priliv stranih direktnih investicija u Srbiju u periodu 2001-2007, izuzev u 2006. godini je bio dosta skroman.

Tabela 24

Priliv stranih direktnih investicija u Srbiju - milioni dolara

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2001-2007
165	475	1.360	966	1.481	4.264	2.195	10.906

Izvor: Republički zavod za razvoj

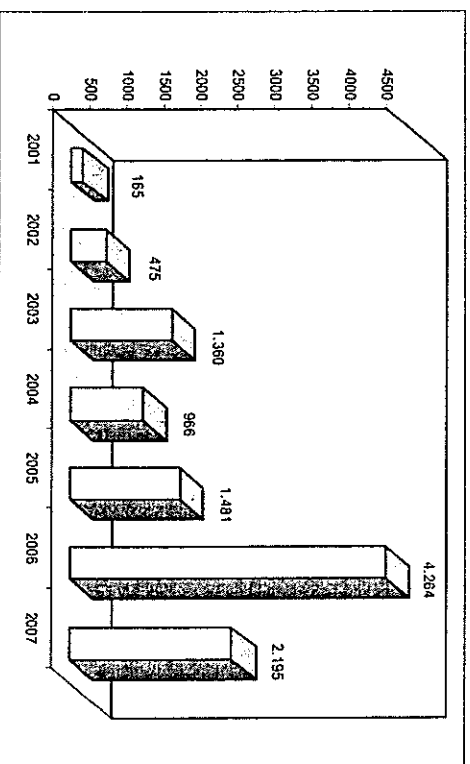
U 2001. godini, posle poznatih oktobarskih događanja iz prethodne godine, priliv SDI je iznosio svega 165 miliona dolara. Značajniji priliv je ostvaren tek 2003. godine, kada je u Srbiju ušlo skoro 1,4 milijarde dolara. Zbog promene vlade i zastoja u privatizaciji, u 2004. priliv SDI je smanjen, da bi u 2005. godini porastao na blizu 1,5 milijardi dolara. Skroman priliv SDI je uglavnom ostvaren prodajom preduzeća i banaka, dok su najkvalitetnije greenfield investicije skoro u potpunosti izostale. U 2006. ostvaren je rekordan priliv SDI od skoro 4,3 milijarde

¹⁶ Uj.Savić, Strane direktne investicije – očekivani priliv – realnost ili velika zabluda, Privredna izgradnja, 3-4, 2002. Novi Sad, strana 231.

dolara. Iako ovakav rezultat ohrabruje, ovo ipak nije realna slika, jer su te godine prodati Mobtel, Hemofarm, Vojvodanska i Panonska banka.

Grafikon 39

Priliv stranih direktnih investicija u Srbiju, 2001-2007. milioni dolara



Izvor: Tabela 25

Kada se rasprodaju i preostala javna preduzeća, godišnji priliv SDI će ponovo biti između 1 i 2 milijarde dolara, što je znatno niže od stvarne potrebe Srbije za stranim kapitalom, koja se procenjuje na najmanje 4 milijarde dolara godišnje. Iako je srpska vlada dosta uradila na poboljšavanju poslovnog ambijenta, potpuno neočekivano je izostao veći priliv SDI. Osim Slovenije, koja se praktično ne oslanja na priliv SDI (u 2006. imala je neto odliv SDI), sve ostale izabrane zemlje u tranziciji su imale znatno viši priliv SDI, nego Srbija. Sada je postalo savim jasno da nije dovoljno samo normativno regulisati ovu oblast donošenjem novog Zakona o stranim ulaganjima i sniziti poresku stopu na ostvarenu dobit, pa očekivati da strani investitori počnu masovno da pristižu. Oni očigledno očekuju više. To pre svega podrazumeva smanjenje ogromnog, pre svega političkog i bezbednosnog rizika, eliminisanje ili svođenje na prihvatljivu meru vrlo raširene korupcije, radikalno poboljšavanje efikasnosti rada sudova, poštovanje zaključenih odredbi ugovora i slično.

Tabela 25

Priliv SDI u Srbiji i nekim zemljama u tranziciji

	1990	2001	2006	2001 - 2006	SDI/po stan. 2006/2000(%)	SDI/po st. 2006 (%)
	milioni dolara					
Srbija	...	165	4.400	1.267	169	587 ¹⁷
Slovenija	...	226	-377	207	103	-188
Poljska	...	5.804	9.656	7.378	194	253
Češka	...	5.476	4.616	5.615	545	448
Mađarska	311	3.573	3.055	2.990	296	302
Slovačka	24	1.520	3.500	2.162	400	648

Izvor: EBRD, Transition Report 2007

Prema podacima Saveta stranih investitora u periodu 2000-2007. godina u Srbiju je ušlo ukupno 12,6 milijardi stranih direktnih investicija. Najveći pojedinačni iznos od 2 milijarde dolara stranih ulaganja je došao iz Austrije, dok su SDI Nemačke, Grčke, Norveške, SAD i Slovenije pojedinačno bile veća od jedne milijarde dolara.

Tabela 26

Priliv SDI u Srbiji, 2000-2007. - zemlje porekla (milioni dolara)

Zemlje	Iznos
Austrija	2.014
Nemačka	1.601
Grčka	1.597
Norveška	1.551
SAD	1.500
Slovenija	1.401
Italija	600
Francuska	543
Velika Britanija	386
Mađarska	343
Ruska federacija	300
Švajcarska	218
Hrvatska	203
Bugarska	116
Letonija	85
Ostale zemlje	189
Ukupno	12.647

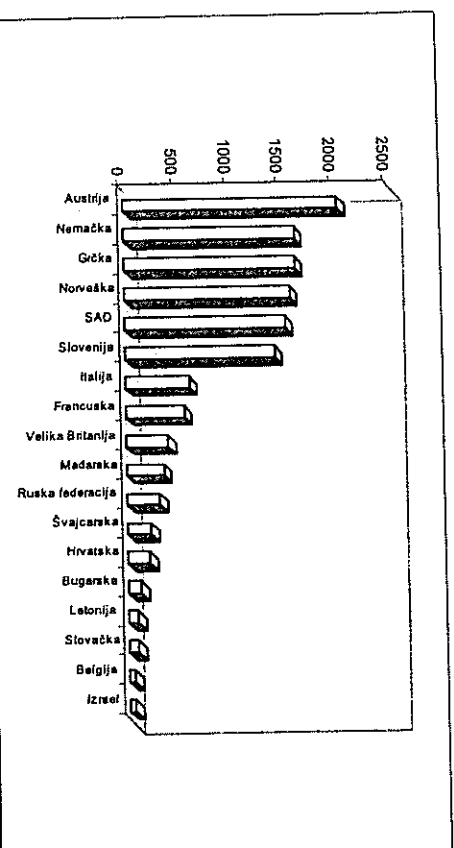
Izvor: Savet stranih investitora

¹⁷ u 2007. godini priliv SDI po stanovniku u Srbiji je iznosio 302 dolara.

Pregled najvećih pojedinačnih ulaganja po zemljama pokazuje da u Srbiju najčešće i najviše investiraju zemlje EU, kao i okolne zemlje, koje su ranije činile zajedničku državu SFRJ.

Grafikon 40

SDI u Srbiji, 2000-2007. – zemlje porekla



Izvor: Tabela 4

Novčani prilivi po glavi stanovnika u Srbiji su simbolični, naročito u prve tri godine posmatranog perioda. Znatno je veći priliv u 2006. godini, ali je to još uvek veoma daleko od zemalja u kojima SDI imaju ključnu ulogu u podsticanju ukupnog privrednog razvoja.

RASPODELA, PRIHOD I TROŠKOV I DOMAĆINSTVA

II 28820

Prof. dr Dragana Mitrović

Handwritten signature

МЕЂУНАРОДНА ПОЛИТИЧКА ЕКОНОМИЈА

Handwritten signature: Stjepan Anđić



БИБЛИОТЕКА
УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТА ПОЛИТИЧКИХ НАУКА
БЕОГРАД
97-665
Мил. бр. _____

Beograd
2009.



III Deo

Ključna pitanja
međunarodne političke
ekonomije



1. MEDUNARODNE EKONOMSKE INTEGRACIJE - EKONOMSKI REGIONALIZAM

Politička ekonomija ekonomskih integracija je jedan od ključnih delova savremene međunarodne političke ekonomije jer proučava jedno od najdinamičnijih pitanja savremene svetske istorije. Suštinska sučeljavanja ekonomije i politike se najjasnije vide u procesu ekonomskih integracija. Države su, naročito one najrazvijenije, ali i one koje žele da koriste *javna dobra*, voljne da se integrišu u razne vidove ekonomskih udruživanja, da bi kroz ujedinjavanje privreda postigle veću efikasnost, olakšale i uvećale trgovinu, privukle investicije i tehnologiju i uopšte, ubrzale privredni razvoj. U isto vreme, često nisu spremne da se odreknu svoje političke nezavisnosti, odnosno nekih njenih atributa. Svetsko tržište, pa i regionalna, ograničavaju suverenost država, ali ponekad dovode u pitanje i same principe demokratije. Zbog toga su ovi tržišni procesi često u direktnoj suprotnosti sa autentičnim demokratskim interesima pojedinih zemalja, lokalnih zajednica i kultura, a naročito siromašnijih delova društva, koja u mnogim od ovih zemalja čine ogromnu većinu građana. Iz istog razloga pojedine ekonomske integracije, a naročito njihove političke implikacije, našle su se na udaru kritičke strukturalista i kritičke perspektive, a iz razloga narušavanja pojedinih nacionalnih interesa i na udaru merkantilista-realista.

3.1.1. Međunarodne ekonomske integracije

Međunarodna ekonomska integracija je uspostavljanje slobodne ekonomske saradnje između nekoliko zemalja sa ciljem da se osigura uživanje koristi od međunarodne specijalizacije. Ekonomske inte-

gracije mogu nastati političkom voljom određene države, dovoljno snažne da je namegne, kao što je bio slučaj sa Rimskim carstvom ili kolonijalnim sistemom XIX veka, nametnutim od strane evropskih sila, ili pak, može nastati kroz slobodne pregovore između suverenih država, kao što je uobičajeno u naše doba. Kada govorimo o ekonomskim integracijama nastalim nakon II svetskog rata, važno je da znamo da su one nastale kao poslednji stupanj razvoja dugog i često nasiljem obilatog procesa, koji je trajao vekovima. Takođe, postojanje ekonomske integritasnosti privrede jedne nacionalne države takode nije bilo pravilo⁷³. Uglavnom se smatra da postoje četiri osnovne forme ekonomske integracije među zemljama: oblasti slobodne trgovine, carinske unije, zajednička tržišta i ekonomske unije. Međutim, neki autori razlikuju šest oblika integracije: sistem preferencijalnih tarifa, udruženja (oblasti) slobodne trgovine, carinske unije, zajednička tržišta, ekonomske unije i potpune ekonomske integracije.

3.1.1.1. Oblasti slobodne trgovine čine grupe zemalja koje su ukinule carine i kvote na međusobnu trgovinu. No, svaka od zemalja članica zadržava nezavistan i različiti režim restrikcija na uvoz iz zemalja nečlanica. Primer za ovakvu vrstu integracije je NAFTA, Severno-američko udruženje slobodne trgovine (North American Free Trade Association), koja je formirana 1993. godine. Članice NAFTA su SAD, Kanada i Meksiko. Fundamentalni sukob, odnosno sučeljavaње u međunarodnoj političkoj ekonomiji, ono između demokratskih i tržišnih procesa veoma je izraženo na primeru NAFTA. Teorijski gledano, naročito kroz liberalne naočare, primena ovog sporazuma značila bi slobodni protok roba i usluga između ove tri zemlje i siguran osnov daljoj ekonomskoj integraciji. No, političko-ekonomska dimenzija ovog pitanja nam ukazuje da je ono mnogo složenije od ove teorijske postavke. Oštre kritike ovog sporazuma ukazuju na to.

⁷³ Tako je Francuska, najveća svetska sila XVII veka bila podeljena na međusobno odeljene provincije, sa raznovrsnim carinskim sistemima, trgovinskim propisima, potpisanim obavezama, pa čak i različitim mećnim sistemima. Ovo stanje je trajalo sve do Buržoaske revolucije.

Najpre, istorija odnosa između SAD i Meksika je razlog složenosti političkih odnosa među njima, kao i obostrane podozrivosti. Tek u 80. im godinama XX veka dolazi do ozbiljnjih razmišljanja i pregovora o političkoj i ekonomskoj saradnji između dve zemlje, da bi 1. januara '93. godine došlo do potpisivanja sporazuma o integraciji. Ekonomska integracija, koja je trebalo da donese korist trima zemljama, po Meksiko je imala i zaparajuće loše efekte: nadnice su pale za 40 do 50% već prve godine primene sporazuma, dok su troškovi života porasli za 80%. Oko 20.000 malih i srednjih preduzeća je propalo, a nešto više od 1.000 državnih firmi je privatizovano u uslovima naglog osiromašenja stanovništva. Ovo je navelo neke analitičare strukturaliste da kažu da „neoliberalizam znači neokolonijalizam Latinske Amerike“. Strukturalisti tvrde da će tešnija saradnja između SAD i Meksika služiti sistematskom osiromašivanju meksičke privrede, čime je još zavrsnijom od Sjedinjenih Država u trgovini, finansijama, tehnologiji i bezbednosti. Kroz NAFTA, Meksiko će doživeti *makladorizaciju*⁷⁴ i odnosno pretvorice se u izvoznika prostog i slabo plaćenog rada. Ove radionice ili makladore, postaju oruđe zavisnosti. U njima se koristi slabo plaćen prost rad, a nikoliko ne obezbeđuje neki vid obuke ili obrazovanja, dok se stručni deo posla završava u SAD. Povrh svega, one znaće takvu podelu rada u kojoj većina kapitalnih investicija i tehnoloških resursa ostaje locirana na teritoriji severnog suseda. Ovi kritičari NAFTA i promena koje je donela meksičkom društvu kažu da postoji pretnja od *makladorizacije* čitave privrede kroz ovaj mehanizam niskih nadnica, nerazvijene tehnologije i nikakvih šansi za napretkom⁷⁵, koja će doneti dalje koristi SAD, a Meksiko učiniti žrtvom kapitalističke eksploatacije.

⁷⁴ *Maguladoras* (makladoras) su radionice nastikane duž meksičko-američke granice u kojima se bescarinski uvezeni delovi ili poluproizvodi sklapanju ili završavaju, te se onda bez carijera izvoze u SAD, gde imaju dobru prodnu kao proizvodi prostog i veoma jeftinog rada meksičkih radnika

⁷⁵ *The Political Economy of North American Free Trade*, ed. Ricardo Grinspun i Maxwell Cameron, New York, St. Martin's Press, 1993.

Liberali, pristalice NAFTAE, naprotiv tvrde da su ove radionice prvi korak ka industrijalizaciji i modernizaciji, koja će postepeno donositi savremeniju tehnologiju i povećavati dohotke. Problemi koje su donele prve godine primene sporazuma su samo prolazni „troškovi“, neodvojivi od industrijalizacije, koji se moraju podneti radi budućih prednosti u kojima će Meksiko uživati. Liberali smatraju da će sa daljom i punom primenom NAFTAE, i SAD i Meksiko uživati korist.

Merkantilisti su skeptični povodom projekta NAFTAE smatrajući da je neizvesno kome će i kada ovaj sporazum doneti korist, ako je nopošte donese, budući da svaka zemlja prolazi kroz cikluse uspona i padova svoga bogatstva i moći. Sa druge strane, merkantilisti u SAD tvrde da ova vrsta granične proizvodnje ugrožava politiku uposlenosti u SAD, odnosno da taj jeftin rad predstavlja nelojalnu konkurenciju američkim radnicima, čime dovodi u pitanje njihova radna mesta.

Oblast slobodne trgovine pletira da postane i APEK (APEC - Asia-Pacific Economic Co-operation), osnovan 1989. godine, koji predstavlja najdinamičniji svetski region, ako se posmatra privredni razvoj. Osamnaest članica APEK-a (SAD, Japan, Kina, Kanada, Australija, Brunej, Čile, kineski Tajvan, Hong Kong, Indonezija, Južna Koreja, Malezija, Meksiko, Novi Zeland, Papua-Nova Gvineja, Filipini, Tajland i Singapur) sa 40% stanovništva planete daju 56% vrednosti ukupne svetske proizvodnje. Otkivni plan za ukidanje svih barijera u trgovini između zemalja članica je 2020. godina.

Ovde ubrajamo i Evropsko udruženje slobodne trgovine, EFTA (European Free Trade Association), nastalo na inicijativu Britanije 1960. godine, čije su članice bile Velika Britanija, Austrija, Danska, Norveška, Portugalija, Švedska i Švajcarska. Finska postaje pridruženi član 1961. dok je Island punopravni član od 1970. godine. Britanija i Danska napuštaju Udruženje kada postaju članice EeZ (EeC), 1973. godine.

EFTA je zamisljena kao udruženje u kome će nastati „šire multilateralno udruženje bez carinskih barijera“ u toku prelaznih deset

godina. Ona omogućava povoljnije trgovanje Velike Britanije (koja je od početka imala problema sa odustajanjem od dela suvereniteta u korist EeZ) sa šest članica Zajednice, bez prihvatanja političkih obaveza koje proizilaze iz Rimskog ugovora. Osim toga, EFTA je obebeđivala svojim članicama bolju zajedničku pregovaračku poziciju naspram ostalih članica Zajednice.

Već 1967. godine, tri pre roka, unutrašnje carine na industrijsku robu su uklonjene. Takođe su vođeni bilateralni spoljno-trgovinski pregovori da bi se povećala proizvodnja poljoprivrednih proizvoda. Međutim, već '61. godine nastupila je velika kriza u EFTI, kada je Britanija, postupajući jednostrano, konkurisala za članstvo u EeZ (EeC). Nakon tri godine Britanija je prouzrokovala drugu veliku krizu u EFTI, kada je, da bi zaštitila franšu, uvela opterećenje od 15% na sve industrijske proizvode. Time je narušena konvencija o uspostavljanju EFTE. Konačno, 1973. godine Britanija i Danska napuštaju EFTI, kada budu primljene u EeZ. U međuvremenu je potpisan sporazum o unapređenju trgovine između dve grupacije.

Neki ekonomisti smatraju da je prvi oblik integracije postojanje preferencijalnih carina među zemljama, poput onog sistema koji je Velika Britanija uspostavila sa zemljama Komonvelta (Commonwealth) posle 1919. godine. U ovakvom sistemu uzajamno se primenjuju preferencijalne, znatno niže carine prilikom uvoza iz druge zemlje, u odnosu na treće zemlje.

3.1.1.2. Carinske unije su dalji stepen integracije u kojima je zona slobodne trgovine između članica zaštićena jedinstvenim režimom carinskih dažbina na uvoz robe iz ostatka sveta.

U XIX veku je nemački Zollverein (carinska unija) bio carinska unija. Četrdesetak nemačkih državnica, koje su postojale početkom XIX veka bilo je izdvojeno carinskim režimima svake od njih, dok je nemačka industrija (u usponu pod Napoleonom) posustajala pod naletom konkurentne Engleske. U tim uslovima Pruska ulada unutrašnje dažbine 1818. godine, a to u narednih nekoliko godina čini i veći

broj ostalih nemačkih država. Bavarska i Viremburg uspostavljaju carinsku uniju 1828. godine, a do 1830. nastaju već četiri posebne carinske unije. Tada Pruska vrši snažan politički pritisak tražeći uklanjanje lokalnih carinskih unija, namećući zajedničku carinsku uniju, Zollverein. Do 1871. godine ona je obuhvatila sve nemačke države. Pobedom nad Francuskom i proklamovanjem Nemačke imperije iste godine, organi Unije bivaju zamenjeni državnim, a federalna država postaje nacionalna država. Uklanjanje brojnih zabrana i ograničenja trgovine praćeno je brzinom razvojem nemačke privrede. Iako ekonomsko ujedinjenje prethodi političkom u ovom slučaju, ne može se zanemariti velika uloga političke sile Pruske i njenih vojnih pobeda prilikom nametanja određenih rešenja u oblasti trgovine.

Savremeni primer carinske unije je i Centralno američko zajedničko tržište (Central American Common Market), formirano 1958. godine, čije su članice Salvador, Gvatemala, Honduras i Kostarika, koje iz ekonomskih i političkih razloga funkcioniše sa promenljivim uspehom, mada mu je krajnji cilj veoma ambiciozan – usaglašena industrijalizacija članica. Dve godine kasnije potpisan je ugovor između Argentine, Brazila, Čilea, Meksika, Paragvaja, Perua i Urugvaja, kojim je formirano Udruženje slobodne trgovine Latinske Amerike (Latin American Free Trade Association – LAFTA), sa ciljem da se uspostavi sistem automatskog smanjenja carina prilikom prelaska granica zemalja članica i daljim ciljem da LAFTA preraste u zajedničko tržište. Međutim, zbog velikih razlika u nivou razvijenosti članica, došlo je do novih pregovora da bi se pronašao novi okvir, pogodan za sve. Tako je 1980. formirano Udruženje latinoameričke integracije (Asociación Latino-Americana de Integración, LAIA), koje zapravo, spada u prvu grupu, jer su članice podeļjene u tri grupe u okviru kojih bilateralno ugovaraju preferencijalne sporazume. Članice LAIA su 1) Argentina, Brazil i Meksiko, 2) Čile, Kolumbija, Peru, Urugvaj i Venecuela, 3) Bolivija, Ekvador i Paragvaj, a od 1986. godine Kuba ima status posmatrača.

Andska grupa je formirana 1966. godine kao regionalna podgrupa jer su sve članice ujedno i članice LAFTA: Bolivija, Kolumbija, Ekvador i Peru. Cilj ovog sporazuma je održavanje zajedničke carine prema trećim zemljama i ubrzanje ekonomske integracije između članica, koordinacija regionalnog industrijskog razvoja i regulacija stranih investicija u članicama.

Karipska zajednica i zajedničko tržište (Caribbean Community and Common Market), CARICOM je nastala 1973. godine sporazumom 12 karipskih zemalja, negdašnjih britanskih kolonija. Među njima postoji delimičan sporazum o zajedničkim spoljnim carinama i drugim merama zaštitne politike od '78. godine. Nezadovoljne ovim, nekoliko najsiromašnijih zemalja je formiralo subregionalnu organizaciju Organizaciju istočnokaripskih zemalja, zadržavši status u CARICOM-u.

3.1.1.3. Zajedničko tržište predstavlja dalji razvoj carinske unije, time što osim slobodnog kretanja roba i usluga obezbeđuje slobodno kretanje radne snage i kapitala među zemljama članicama.

Primer zajedničkog tržišta je predstavljalo Beneluxs zajedničko tržište, dok nije prerasio u ekonomsku uniju 1959. godine. Naime, 1921. godine Luksemburg i Belgija potpisuju Briselsku konvenciju, kojom se obavezuju na formiranje jedinstvenih carina i platnog bilansa. Posle Drugog svetskog rata pridružuje im se i Holandija. U okviru Beneluxs tržišta do '48. godine otklonjena je većina uvoznih dažbina, dok je u odnosu na treće zemlje počeo da funkcioniše zajednički carinski režim (izuzev za nekoliko poljoprivrednih proizvoda). Međutim, postojeca carinska unija prerasta u zajedničko tržište ugovorom iz naredne godine, koji je potvrdio zajednički cilj brze i potpune liberalizacije međusobne trgovine, sistematskog usklađivanja unutrašnjih trgovinskih i monetarnih politika članica, kao i usvajanje zajedničke pregovaračke pozicije u pregovorima sa trećim zemljama.

Formiranje EEZ, odnosno Zajedničkog tržišta, Rimskim ugovorom iz 1957. godine, Beneluxs dobija snažan podstrek ka daljoj

integraciji, uprkos postojećim problemima nastalim zbog konkurent-
skih ciljeva Belgije i Holandije⁷⁶. Tako, početkom 1958. godine tri
zemlje u Hagu potpisuju Benelux ugovor o ekonomskoj uniji.
Time se zapravo potvrđuje već dostignuta integracija.

3.1.1.4. Ekonomska unija je, dakle, takav vid integracije koji u
sebe uključuje sve osobine zajedničkog tržišta, ali od zemalja članica
zahteva usvajanje zajedničkih ekonomskih politika u oblasti poljopriv-
redne, transporta, poreza itd., kao i monetarnu uniju članica. Evropska
unija (European Union) se kreće ka ekonomskoj uniji.

Evropska Unija, ranije Evropska zajednica (European Communi-
ty, EC) ili pre 1967. godine Evropska ekonomska zajednica (European
Economic Community EEC), je regionalni savez nastao, kao što smo
pomenuli, Rimskim ugovorom, čiji je opšti cilj bio integracija privreda
zemalja članica. Šest osnivača-članica bile su zemlje već udružene u
Evropsku zajednicu za uglj i čelik (tzuzev Holandije): Zapadna Ne-
mačka, Francuska, Italija, Holandija, Belgija i Luksemburg. Kasnije
su se pridružile Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska i Danska (1973), Grčka
(1981), Španija i Portugalija (1986), Austrija, Finska i Švedska (1995),
Estonija, Kipar, Litvanija, Letonija, Malta, Moldavija, Mađarska,
Slovačka, Slovenija, Češka Republika (2004), Rumunija i Bugarska
(2007). Evropska unija je najveća ekonomska sila na svetu jer se u
njoj odvija više od 40% ukupne svetske proizvodnje i trgovine.

Budući da je proces evropskih integracija, u suštini politički
proces, iako su njegovi ekonomski sadržaji daleko vidljiviji, EU ima
niz važnih političkih institucija čiji je cilj donošenje odluka, rešavanje
sporova i upravljanje Unijom ka daljim integracijama i globalnom
pozicioniranju. To su Evropski savet (Evropski savet), Savet EU
(češće nazivan Savet ministara), Evropska komisija, Evropski par-

⁷⁶ Naime, posleratovska situacija je zatekla privrede Belgije i Holandije u bitno razli-
čitim uslovima. Pored toga, njihove privrede su pre bile konkurentne nego komplementarne.
Prilično veliki problem je nastao i u vezi slobodnog pristupa holandskih poljoprivrednih
proizvoda belgijskom tržištu. Sa druge strane, privredni sistem Belgije je daleko liberalniji
od onoga u Holandiji, u kome se standardno primenjuje rigorozna kontrola cena.

lament, Evropski sud pravde. Strateške i glavne operativne političke
odluke Unije formuliše Evropski savet (npr. o proširenju, budžetu,
nominuje predsednika Evropske komisije, razrešava sporenja na mi-
nistarskom nivou), sastavljen od šefova država i vlada svih članica,
kojim predsedava druga članica na svakih šest meseci. Savet EU
ili Savet ministara je glavno zakonodavno telo, podeljeno na devet
nadležnosti, u kome su nadležni ministri zemalja članica. Savet mini-
stara je zadužen i za sprovođenje spoljne i bezbednosne politike EU.
Evropski parlament je jedino telo Unije čije članove biraju direktno
građani država članica. Komitei u sastavu Parlamenta pregledaju
zakonske predloge Evropske komisije, mogu predlagati amandma-
ne pre no što predloge proslede Savetu ministara. Parlament može
staviti veto na zakonski predlog Saveta ministara ako se ne slaže sa
pozicijom Komisije. Evropska komisija (vlada EU) je odgovorna za
nadziranje tekućeg administriranja politike Unije i kontrolu njenih
budžetskih stavki. Ona takođe predlaže zakone Savetu ministara i
predstavlja Uniju u ekonomskim odnosima za drugim državama ili
međunarodnim organizacijama. Predsednik Evropske komisije
je šef države EU. Predsedava Evropskom komisijom i predstavlja EU
u diplomatskom i protokolarnom smislu. Evropski sud je najviše
zakonsko telo nadležno za zakonodavstvo EU. Čini ga petnaest sudija
čiji je mandat šest godina. On je nadležan za sporove između vlada
članica i institucija EU, kao i za žalbe na odluke EU. Evropska
centralna banka je nadležna za monetarnu politiku, ali o njoj smo
više govorili u poglavlju o monetarnoj uniji.

Hronološki rast članstva u Evropskoj uniji

Godina	Država	Stepen integracije
1957.	BELGIJA	EEZ
1957.	FRANCUSKA	EEZ
1957.	SR NEMAČKA	EEZ
1957.	ITALIJA	EEZ
1957.	HOLANDIJA	EEZ
1973.	DANSKA	EEZ
1973.	IRSKA	EEZ
1973.	VELIKA BRITANIJA	EEZ
1981.	GRČKA	EEZ
1986.	PORTUGALIJA	EZ
1986.	ŠPANIJA	EZ
1995.	AUSTRIJA	EU
1995.	FINSKA	EU
1995.	ŠVEDSKA	EU
2004.	ESTONIJA, KIPAR, LITVANIJA, LETONIJA, MALTA, MADARSKA, POLJSKA, SLOVAČKA, SLOVENIJA, ČEŠKA REPUBLIKA	EU
2007.	BUGARSKA, RUMUNIJA	EU

U okviru Evropske zajednice, do prerastanja u Uniju, ostvareni su sledeći vidovi integracije:

– stvaranje **zajedničkog tržišta** sa slobodnim protokom roba i usluga, radne snage i kapitala. Zemlje članice su se obavezale da uklone tarife, kvote i druge necarinske trgovačke barijere i da odražavaju zajedničku carinu prema trećim zemljama. Ovo je među šest prvih članica učinjeno između 1958. i 1968. godine;

– sprovođenje **konkurentne politike** koja obezbeđuje zabranu formiranja fiksne cena i sporazuma o podeli tržišta između firmi itd., zabranu zloupotrebe dominantne pozicije na tržištu, koja smanjuje ili eliminiše trgovinu unutar Zajednice;

– **zajednička poljoprivredna politika** koja obezbeđuje subvencioniranje i zaštitu agrarnog sektora;

– **regionalna politika** obezbeđuje finansijsku pomoć za uklanjanje regionalnih razlika, kako u zemljama članicama, tako i između njih;

– uspostavljanje **evropskog monetarnog sistema** koji obezbeđuje bolje usklađivanje deviznih kurseva zemalja članica i uravnoteženje platnih bilansa;

– stvaranje posebne **monetarne jedinice**, eku (ECU), da bi se obezbedila jedinstvena podloga za poravnanje plaćanja među zemljama članicama, neophodno radi sprovođenja pomenutih segmenata integracije.

Planirano je da tokom vremena Zajednica preraste u čvršći vid integracije, **ekonomsku uniju**.

Prvog januara 1993. godine počelo je da funkcioniše jedinstveno tržište (the single market) otklanjanjem većine restrikcija na protok roba, usluga, kapitala i ljudi. Ključna odlika jedinstvenog tržišta je otklanjanje necarinskih barijera. Novi korak ka čvršćoj ekonomskoj, političkoj i socijalnoj uniji predstavlja potpisivanje Maastrichtskog ugovora (The Maastricht Treaty) 7. februara 1992. godine. On je postavio zajedničku spoljnu i odbrambenu politiku, jedinstvenu socijalnu politiku, kao i detaljni program i raspored za nastanak monetarne unije, čiji je prvi deo bio i uspostavljanje fiksne devizne kursvea među valutama članica. Drugim rečima, plan je zahtevao od privreda svih članica da počnu da se kreću u istom pravcu, istom brzinom, do momenta usvajanja jedinstvene valute i predađe moći odlučivanja o pravcu i brzini zajedničkom evropskom autoritetu. Kada postojeći ugovorni okvir ne omogućava buduće intenziviranje

integracije ili planirana proširenja, ustanovljava se međuvladina konferencija, koja radi na izmeni postojećih osmivačkih ugovora. Ona se uvek okončava potpisivanjem novog ugovora ili sporazuma, kojim se menja postojeći. Tako je bilo sa Maastrichtom, Nicom itd.

Socijalno poglavlje je sporazum o socijalnoj politici čiji su ciljevi povećanje zaposlenosti, podizanje uslova života i rada, uvođenje odgovarajuće socijalne zaštite, razvoj ljudskih resursa⁷¹ itd. O **Evropskoj monetarnoj uniji** je već bilo reči.

Naravno, budući da sve članice Unije imaju različite socijalne i ekonomske probleme i time različite prioritete prilikom izbora politika, teško je uskladiti ih i omogućiti da sve članice idu istim pravcem i tempom prema zajedničkim ciljevima. Sa druge strane, prenošenje mnogih nadležnosti nacionalnih država na organe Unije, kako se sve više propisa i odluka donosi na nivou Unije, a ne nacionalnih država postepeno „otkida“ sve veći deo suvereniteta nacionalnih država. Ovo ugrožavanje nacionalnih suvereniteta je u isto vreme pretnja jedinstvu Unije. Tako je takozvano *produbljavanje* Unije opterećeno mnogim pitanjima na koja niko nema sigurne odgovore. Sa druge strane, takozvano *proširivanje* Unije, koje znači prijem novih članica, neke članice procenjuju kao opasnost od smanjenja njihove relativne političke važnosti u sistemu odlučivanja proširane Unije, kao i ekonomske koristi. Zbog toga je Španija čak pretela blokiranjem pregovora o prijemu Švedske. Ipak, Unija je proširena 1. maja 2004. godine prijemom deset novih članica (videći prethodnu tabelu). Sa godinom odlaganja, 1. januara 2007. godine Bugarska i Rumunija postaju članice, dok status kandidata imaju Hrvatska i Turska. Makedonska kandidatura je sledeća na redu, dok Srbija još sa EU nije potpisala Sporazum o asocijaciji i stabilizaciji, koji joj prethodi, zbog političkih razloga „nedovoljne saradnje“ sa Haškim sudom. Crna Gora, koja je

⁷¹ Jedanaest od tadašnjih dvanaest članica su potpisale socijalno poglavlje. Britanija, koja se isključila iz procesa formiranja i usvajanja predloga, time nije obavezna ni da ga poštuje. Zbog toga je ostale članice optužuju za zadržavanje nefer konkurentne prednosti, odnosno „socijalni dampinɡ“.

istupila iz Državne unije Srbija i Crna Gora 2006. godine, 2007. je sa EU potpisala Sporazum o asocijaciji i stabilizaciji, a nekoliko meseci kasnije i Bosna i Hercegovina. Unija od kandidata traži ispunjavanje određenih političkih i ekonomskih uslova, čije bi ispunjavanje trebalo da ih učini podobnima za eventualni prijem. Neki kritičari Unije i njene osnovne ideje je nazivaju „tvrdavom Evropom“ pokazujući time da je vide kao nekakav elitistički ekonomski i politički klub bogatih, koji su se ogradili od ostalih Evropljana, upravo da bi očuvali svoje prednosti.

U pogledu budućnosti Evropske unije razlikuju se evro-pesimisti od evro-optimista. Ovi prvi smatraju da su duboke istorijske podela i razlike koje su razdvajale narode Evrope u prošlosti još uvek jake, te da se ne može očekivati da one budu jednostavno izbrisane političkom voljom tokom nekoliko decenija. Njihov sledeći argument je da tka za bogatstvom nije dovoljno jaka ideja da bi na njoj bila bazirana zajednica različitih ekonomskih nacija. Evro ili juro-optimisti zasnivaju svoje optimistično viđenje budućnosti Unije na veri u snažnu evropsku ideju koja će dovesti do šire, dublje i dobre Unije. Oni smatraju da je na samom početku bilo nezamislivo da Unija stigne do ovog nivoa političkog i ekonomskog jedinstva, ali je on ipak dostignut, i to upravo zbog snage „evropske ideje“.

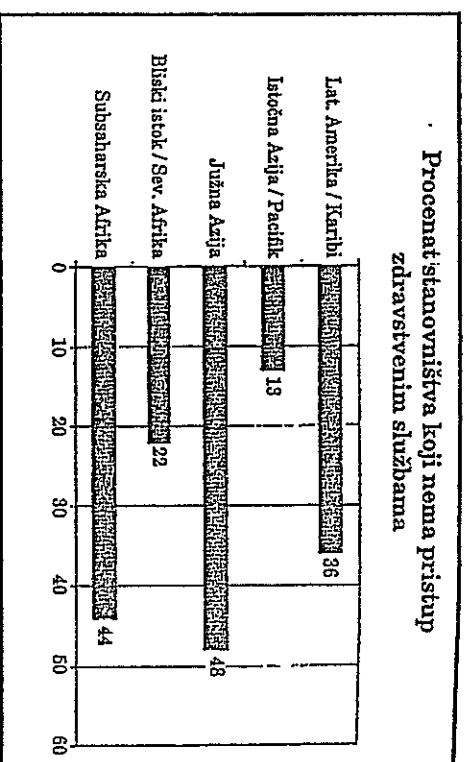
3.1.1.5. Potpuna ekonomska integracija je najviši stepen ekonomske integracije u kojoj integrisane jedinice vode zajedničku ekonomsku politiku. Primeri ovalve integracije su Sjedinjene Američke Države ili kantoni u okviru švajcarske konfederacije.

2. ZEMLJE U RAZVOJU – POLITIČKA EKONOMIJA RAZVOJA

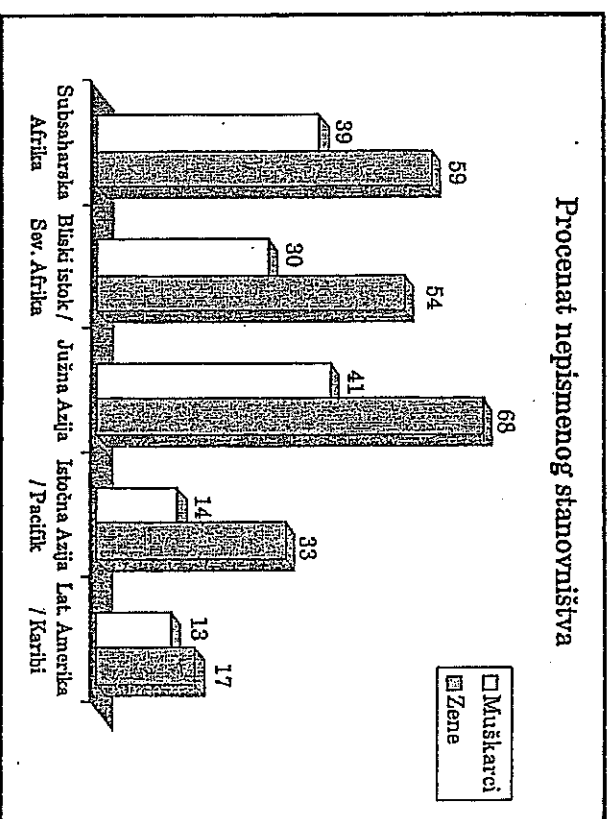
3.2.1. Merenje nivoa razvijenosti

Zemlje u razvoju su one u kojima je realni dohodak po glavi stanovnika i opšti standard življenja značajno niži od onog u razvijenim zemljama. Budući da se većina razvijenih zemalja nalazi na severnoj hemisferi, a većina zemalja u razvoju na južnoj, ovaj jaz se, sa svojim političkim implikacijama, često označava kao odnos Sever–Jug.

Međutim, nema savršenog načina merenja nivoa ekonomske razvijenosti, i dok se nacionalni dohodak po glavi stanovnika koristi kao pokazatelj za zvanične svrhe, on može navesti posmatrača i na pogrešne zaključke. Iz ovog razloga neki ekonomisti tvrde da se neka zemlja može smatrati razvijenom samo ukoliko su osnovne potrebe ljudi u njoj zadovoljene. U ove potrebe, svakako, spadaju: mogućnost obrazovanja dostupna svima, pristup zdravstvenim službama i zaposlenju, odgovarajuće snabdevanje hranom, stambeno rešenje i dovoljno slobodnog vremena. Sledeći grafički prikaz pokazuje koliko ljudi, koji žive u zemljama u nerazvijenim regijama sveta, nema pristup elementarnim životnim resursima.

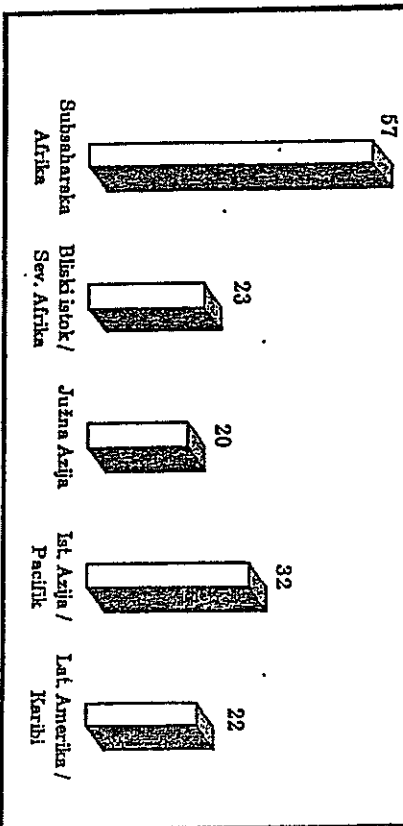


Izvor: The Times, 8 June 1994



Izvor: The Times, 8 June 1994

Procenat stanovništva koje nema pristup čistoj vodi



Izvor: *The Times*, 8 June 1994

Međutim, postoje i drastično drugačija gledanja na pitanje razvoja, sa kojima smo se delimično već upoznali kada smo govorili o kritičkoj školi međunarodne političke ekonomije u 2. poglavlju I dela knjige. Po ovom shvatanju reč je o ideologiji ili mitu razvoja, zajedničkom „spasilačkom“ projektu bivših kolonizatora, lokalnih elita i naroda, čijeg bi gvozdenog stiska, nakon surovog otrežnjenja, ovi poslednji želeli da se oslobode. U svom, sada već klasičnom delu *Ekonomija karnenog doba*, Maršal Sahlín (Marshall Sahlín) tvrdi da je insistiranje na ekonomističkoj, odnosno liberalnoj interpretaciji dalo potpuno pogrešnu sliku o životu takozvanih zaostalih ili primitivnih društava i zajednica. Naprotiv, pre nasilnog izlaganja svetskom tržištu ova društva nisu bila siromašna, već slobodna. Vodeći prilično jednostavan, tradicionalan i uravnotežen život ona su uspevala da zadovolje svoje materijalne potrebe. Za razliku od sadašnje situacije, kada u pojedinim zemljama trećina ili polovina stanovništva pati od nedovoljne uhranjenosti, pre dolaska kolonizatora toga gotovo nije bilo. Oni iznose radikalnu tezu po kojoj je beli čovek u svojoj gram-

zivosti i robovanju materijalnoj strani života, na uštrb zajednice sa ljudima i prirodnim okruženjem, doneo bolesti, beđu, glad, siromaštvo i zaostalost.

Politička ekonomija odnosa Sever – Jug

Velika ekonomska nestabilnost koja je 70-ih godina XX veka zahvatila svet, odstupanje SAD sa mnogih pozicija koje podrazumeva njihova hegmonska uloga, nesposobnost vlada najrazvijenijih zemalja da nađu prave odgovore, inflacija i nezaposlenost u do tada rastućim ekonomijama, dva naftna šoka, zaduženost, nerazvijenost u novooslobođenih državana Trećeg sveta, uz oštro ideološko sukobljavanje dva bloka, čitav niz ograničenih vojnih intervencija, nagnali su mnoge analitičare i političare da zaključie da se suštinski problemi modernog doba nalaze u strukturalnoj nejednakosti koja je ugrađena u međunarodnu ekonomiju, te da su oni daleko važniji od političkih, ideoloških i vojnih pitanja kojima se poklanja veća globalna pažnja. Štaviše, oni upozoravaju da je trka u naoružanju dva bloka jedan od bitnih uzroka ove krize, obzirom da se ogromna sredstva troše u ove svrhe, namesto da se usmere u razvoj najnerazvijenijih, u delove sveta u kojima živi tri četvrtine svetskog stanovništva.

Već smo napomenuli da se termin „Jug“ ili „zemlje Juga“ odomaćio jer se većina država sa srednjim ili niskim nivoom prihoda po glavi stanovnika nalazi na južnoj hemisferi, a većina onih sa najvišim prihodima, na severnoj. O njima se takođe govori i kao o zemljama Trećeg sveta.⁷⁸ Ako izuzmemo Severnu Ameriku, Evropu, Japan, novoindustrijalizovane zemlje i zemlje izvoznice nafte, primećujemo da u preostalim oko stotinu država živi tri četvrtine stanovnika planete, a da se među njima nalazi i četrdeset onih država koje Svetska banka rangira kao države sa najnižim prihodima po glavi

⁷⁸ Vioči i Kaupi (P. R. Vioči, M. V. Kaupi, *International Relations and World Politics - Security, Economy, Identity*, New Jersey: Prentice Hall, 2006) tvrde da termin političke od francuskih socijalista, i da je nastao tokom 60ih godina XX veka.

stanovnika. Nezamisliva beda i zatvoreni krug siromaštva, često i gladi, obespravljenošći i nemogućnosti da se promeni sopstvena i budućnost sledeće generacije u smislu dostojanstvenijeg života ovih ljudi, najčešće nailazi na ravnodušnost i nerazumevanje u sredinama gde ovi problemi ne postoje. Delimično je uzrok toga prezasićenost razvijenih društava preobiljem informacija, od kojih većina vrvi od nasilja, što izaziva „otupelost“ i smanjuje empatiju, dok drugi razlozi leže na strani sebičnosti i utilitarnosti tzv. modernog društva, koje se ne bavi pojavama i pitanjima od kojih nema koristi, koliko više ukoliko ona izazivaju osećaj nelagodnosti i pozivaju na odgovornost. U tom smislu treba razumeti potpuno oprečna gledanja analitičara na ova pitanja.

U pokušaju davanja institucionalnog okvira i sveobuhvatnog prilaza ovom problemu, veliki doprinos daje Pokret nesvrstanih, koji uspostavlja kakav-takav međunarodni dijalog o pitanjima odnosa Sever – Jug. Naime, Pokret nastoji da se dijalog o ovom odnosu vodi u okviru Organizacije Ujedinjenih Nacija kroz šest konferencija UN-CTAD-a (Konferencija UN o trgovini i razvoju), kao i da se kompleks ovih pitanja tretira integralno, iako su u ovom periodu održavale brojne regionalne ili međunarodne konferencije koje su tretirale neke od problema pojedinačno. Takođe se na samitima Pokreta ovim pitanjima pridaje ogromna pažnja. Naime, uviđajući da su svi registrovani problemi – snabdevanje energentima i sirovinama, dužnička kriza, problemi međunarodnog monetarnog sistema, ravnomena trgovinska razmena i nefer trgovinska praksa, transfer tehnologije, obrazovanje, industrijalizacija i drugi – segmenti jednog problema: podela sveta na razvijeni Sever i nerazvijeni Jug i postojeće međunarodnog ekonomskog sistema koji neprekidno obnavlja tretiranju ovog pitanja, odnosno problema koji čine njegove sastavne delove. Uslovno prihvatanje ovog stava dovelo je do toga da se povedu globalni pregovori između nesvrstanih i drugih zemalja u razvoju i

grupe razvijenih zemalja. Tako dolazi do istorijskih Šestog (1974) i Sedmog zasedanja OUN (1975), na kojima su doneti Deklaracija o uspostavljanju novog međunarodnog ekonomskog porečka i Program za akciju. Prva runda globalnih pregovora održana je u dve faze (1975. i 1977), u Parizu, u formi Konferencije o saradnji Sever – Jug, na kojoj je učestvovalo devetnaest zemalja u razvoju i osam zemalja iz grupacije razvijenih. Međutim, ovo je pre bio pokušaj održavanja globalnih pregovora budući da razvijene zemlje nisu želele pregovore o totalitetu pitanja, već samo o pojedinačnim pitanjima koja su njih zanimala, poput energenata.

Dalje pogoršanje položaja zemalja u razvoju pod uticajem zaostavljanja dužničke krize, rastućeg protekcionizma, nezaposlenosti i drugih problema koji su najteže pogađali upravo njihove privrede, dolazi do održavanja druge runde Konferencije, ali ponovo bez rezultata. Naime, razvijene zemlje su ponovo opstruirale pokušaj dijaloga na nivou integralnog posmatranja odnosa Sever – Jug insistirajući na ideji da se pregovori prebace u okviru drugih međunarodnih ekonomskih organizacija, gde su njihove pozicije moći neprikladne i ugrađene u strukturu i način funkcionisanja ovih organizacija. Najveći pojedinačni otpori dolazili su od SAD, Velike Britanije i Savezne Republike Nemačke, najvećih korisnika postojećeg globalnog ekonomskog sistema i neravnopravnih odnosa koji u njemu postoje. Iako su EEZ i Japan pokazali veće razumevanje za stavove nerazvijenih, nastojali su da uspostave posebne pregovore i čvršću saradnju sa zemljama proizvođačima nafte, čime su zapravo, razbijali jedinstven pregovarački blok zemalja u razvoju, odnosno Grupe 77. Sa druge strane, ovi pregovori uopšte nisu ni mogli biti globalni, obzirom da im je nedostajao tzv. Drugi svet, odnosno socijalističke zemlje Istočnog bloka.

Zbog razumljivog odbijanja grupacije razvijenih zemalja da se odreknu privilegovanog položaja koji su držale u međunarodnoj ekonomiji, ali i njihove potpune nesprenosti, sa izuzetkom nordijskih

slih država, da se odreknu i dela svog bogatstva da bi sistematski, organizovano i kontinuirano pomagale razvoju manje razvijenih država, svojih bivših kolonija, propali su ovi pregovori, ali i dogovorene akcije, koje su inicirali Nestvrtani, poput Prve, Druge i Treće dekadre razvoja. Naime, prema ovom planu najbogatiji je trebalo da iz svog godišnjeg BDP izdvajaju 0,7% i usmeravaju ga u realizaciju konkretnih razvojnih ekonomskih politika zemalja u razvoju, kako bi ove u tom periodu prevazišle svoju ekonomsku zaostalost i sa ravnopravnijih pozicija se uključile u strukture međunarodne političke ekonomije, kao i da u ovu svrhu formiraju Fond vredan 750 miliona US\$. Sam koncept Novog međunarodnog ekonomskog poretka je obuhvatao: transfer tehnologije; poboljšanje uslova razmene i povećanje trgovinskih preferencijala za izvoz industrijskih proizvoda iz zemalja Juga; pomoć koju smo spominjali, ali pod okriljem OUN, kako bi se izbegla politička uslovljavanja, najčešće prisutna kada se radi o bilateralnoj pomoći; pregovore sa UNCTAD-om, Grupom 77 i Polkretom nestvrtstanih kako bi se napravio sporazum o stabilizovanju cena primarnih proizvoda koje ove zemlje izvoze u zemlje Severa, čime bi se zaštitila njihova izvoznačka i proizvođačka pozicija; uvođenje kontrole nad stranim investicijama zemalja Severa i naročito poslovanjem transnacionalnih korporacija; otpis i restrukturiranje dugova prema komercijalnim bankama iz zemalja Severa i međunarodnim finansijskim institucijama, pod njihovom kontrolom; indeksacija cena, prema kojoj će cene primarnih proizvoda iz zemalja Juga, koje one izvoze na tržišta zemalja Severa biti vezane za cene industrijskih proizvoda Severa koji se izvoze na tržišta zemalja Juga; prihvatanje novog pravnog režima otvorenog mora koji bi mineralne resurse sa morskog dna smatrao zajedničkom baštinom čovečanstva, i gde bi se profit nastao od eksploatacije ovih resursa od strane tehnološki superiornih zemalja Severa ulagao u fond za razvoj Trećeg sveta²⁹. Više verbalno no stvarno, stvorena je povoljna i optimistična klima,

²⁹ Dougherty, Palatzauff, str. 467.

no osim davanja prostora zemljama Juga da izraze svoje pozicije, malo toga je urađeno na osnovu njihovih zahteva, čak i na nivou vođenja globalnih i kompleksnih pregovora. No, pojedine države su postupile bilateralno ili regionalno u skladu sa ovim zahtevima, mada samo u određenim segmentima svojih odnosa sa zemljama Juga. Zemlje Severa su tako, prihvatile Opšti sistem preferencija za industrijske proizvode iz zemalja Trećeg sveta, ali ne i za poljoprivredne proizvode. Evropska unija je usvojila takozvanu Lome konvenciju kojoj daje preferencijalni tretman u trgovini nekim od ovih zemalja, komercijalne banke, MMF i Svetska banka su počele da, makar verbalno, obraćaju pažnju na problem zaduženosti i neravnoteže platnog bilansa ovih zemalja, a bilo je i brojnih akcija bespovratne pomoći zemljama Juga, itd. Ove akcije, međutim, bile su pre akti milosrđa i dobre volje no proizvod osećaja odgovornosti i dužnosti, na čemu su insistirale zemlje Trećeg sveta. Sa druge strane, ako gledamo političku i ekonomsku realnost u državama Severa, teško je pretpostaviti da vlade ovih država mogu da mobilišu javno mnjenje u svojim zemljama za masovnu, kontinuiranu i dugotrajnu pomoć zemljama Juga, koju bi ugradili u svoj budžet kao trošak, odnosno odricanje od potrošnje i preusmeravanje bogatstva stvorenog u njoj ka državama Trećeg sveta. Uostalom, prilikom prvog i drugog naftnog šoka ogromna količina petrodolara iz zemalja Trećeg sveta, izvoznica nafte, nije usmerena, osim sporadično, na rešavanje ovih problema u okviru Juga, nego je iz komercijalnih pobuda ulagana u američke, kanadske i evropske banke.

Neki analitičari smatraju da je ovakvo posmatranje odnosa Severa i Juga vodi u preterano pojednostavljivanje postojećeg problema jer kažu da nisu sve države Severa bogate, kao što ni sve države Juga nisu siromašne. Pri tom ističu velike razlike u razvijenosti i kvalitetu života koje postoje između regiona u okviru pojedinih, inače razvijenih i bogatih država, kao što su Italija i SAD, ili razlike u nivou razvijenosti između Grčke i ostalih država EEFZ 1981. godine,

u momentu kada je postala članica Zajednice. Takođe, često ističu primer enormno visokog rasta dohotka u zemljama Zaliya, izvoznica nafta iz grupacije OPEC tokom 70-ih godina XX veka, koji je nadmašio nivo dohotka u razvijenim zemljama, koje se rangiraju kao države sa visokim nivoom dohotka. Jedan od omiljenih argumenata je uspešna izvozno-bazirana razvojna strategija novoindustrijalizovanih država, kojom su postale uspešni konkurenti zemljama Severa na svetskom tržištu velikog broja industrijskih proizvoda. Čini se da je najubojitiji argument da zemlje Trećeg sveta u svojim društvima često nastavljaju ili čak produbljuju postojeće imovinske nejednakosti, te da se u njima lako prepoznaje često enormno bogata politička elita i veoma siromašna većina stanovnika, tako da i u okviru ovih zemalja postoje svojevrsni „Sever“ i „Jug“, a da za to isključivu odgovornost snose lokalne vlade. Takođe, kao argument protiv ističe se podatak da su zemlje Trećeg sveta, kada bi se našle u prilici da budu dobitnici od promena u odnosima razmene, poput izvoznica nafta u 70-im godina XX veka, koristile taj prihod da uvoze luksuznu robu, naoružanje i sofisticiranu policijsku opremu kako bi ojačale postojeće režime, a ne popravile kvalitet života stanovništva. Jedan od tipičnih zagovornika negiranja odgovornosti, pa time i dužnosti savremenih država Severa prema državam Juga, je Braun (Chris Brown), koji tvrdi da je pitanje davanja pomoći stvar dobre volje država Severa, odnosno njihovih građana, koji ne mogu biti odgovorni za ono što se dešavalo u prošlosti, uključujući i istorijske nepravde prema zemljama Juga, te da države Juga nemaju prava da traže redovnu pomoć, donacije i slična davanja. One pak, treba da nastoje da promene svoj nepravoprotavan položaj u odnosu na privrede zemalja Severa, ali putem zajedničkih dogovorenih akcija u kojima se vidi obostrana korist, a ne na račun krivice razvijenih.

Zanimljivo je stanovište Krasnera (Stephen D. Krasner) koji je u nastojanju zemalja Trećeg sveta da se izbore za Novi međunarodni ekonomski poredak video dva osnovna modela njihovog ponašanja:

prvi je nazvao „ponašanjem odnosne moći“ odnosno, u njegova je ubrojao sva ponašanja gde one priznaju postojeća pravila, odnose i institucije, i u njihovom okviru pokušavaju da nađu povoljnija rešenja za sebe (npr. olakšaju dužničku poziciju, sklope povoljan trgovinski sporazum i sl.), što često podrazumeva iscrpljujuće pregovore i odustajanje od nekih zahteva. Drugu vrstu ponašanja je nazvao „ponašanjem (sa pozicija) meta moći“, koje ima za cilj menjanje postojećih institucija, pravila, načela, vrednosti u korist slabijih, odnosno zemalja Juga. Obzirom da njima nedostaje realna, materijalna moć (iako je neke od njih imaju sve više, poput Kine, Indije, Venecuele i sl.), ove zemlje su se više oslanjale na glasnu političku retoriku, snagu svoje brojnosti i glasačke moći u UN, njenim agencijama i međunarodnim organizacijama. Sa stanovišta najvažnijih principijelnih zahteva i očekivanja ovih zemalja, nije se promenilo mnogo toga, ali je do brojnih promena ipak došlo, na ovaj ili onaj način. No, Krasner smatra da je većina njih plod primene „odnosne moći“ Juga, a ne „meta moći“.⁸⁰

Međutim, danas, početkom XXI veka, polražaj 40 najsiromašnijih zemalja sveta je u mnogome lošiji no što je bio pre četvrt stoleća. Njihov prosečni *per capita* prihod iznosi svega 3% prihoda po glavni stanovnika u razvijenim zemljama.

Okolo dve milijarde stanovnika planete žive sa manje od 2 US dolara na dan, a oko milijarde njih sa manje od 1 dolara. Ogromne razlike u uslovima života stanovnika država sa najvećim prihodima i onima u državama sa srednjim i niskim prihodima ostaju glavna i ponekad dramatična karakteristika njihovih odlika. Naime, ako uporedimo visinu realnog prihoda u zemljama sa visokim prihodima, sa nivoom realnog prihoda u zemljama sa srednjim nivoom, videćemo da je on trinaest puta veći od njega, dok je dohodak u najbogatijim zemljama čak šezdeset puta veći od onog u zemljama sa niskim nivoom prihoda. Bitan element kvaliteta života – nivo pismenosti – je u zemljama sa visokim nivoom prihoda gotovo stoprocentan, dok je taj

⁸⁰ Doherty, Phaltragraff, Jr. (2001), 468.

nivo u zemljama sa niskim prihodima negde ispod 60%. Ako imamo u vidu nerazvijenu mrežu zdravstvene zaštite u zemljama sa niskim nivoom prihoda, visoku smrtnost novorođenčadi, redovne epidemije zaraznih bolesti, neubravljenost, nedostatak pijaće vode, komunalne infrastrukture i druge uslove, onda je ogromna razlika u očekivanoj dužini života između tri grupacije zemalja očekivana – 78,3 godine, 70 godina i svega 59,1 godina u zemljama sa najnižim prihodom.

Nivo razvijenosti grupacija zemalja na početku XXI veka

	Niski prihodi	Srednji prihodi	Visoki prihodi
Broj zemalja	36	86	55
Bruto nacionalni proizvod u US\$	1.123,9	5.138,5	25.769,9
Prosečni realni ekonomski rast izražen u BNP od 1990. g.	2,3%	2,0%	1,7%
Udeo učesća ODA (Official Development Assistance u BNP)	2,5%	0,3%	<0,1%
Stanovništvo u milionima	2.561	2.721	941
Per capita godišnji dohodak u US\$	451	1.877	27.312
Očekivana dužina života	59,1	70,0	78,3
Pismenost	63,6%	89,7%	>99%
Godišnji rast stanovništva od 1990. godine	2,0%	1,1%	0,7%
Potrošnja energije, kilovat sati po stanovniku	400	1.541	10.030
Zagađenje, emisija ugljen-dioksida, metrika tona po osobi	0,9	3,4	12,4
Ušće u ukupnoj svetskoj	8,5%	37,6%	47,8%
Ušće sektora privrede u BDP			
Poljoprivreda	25%	11%	2%
Industrija	25%	38%	27%
Usluge	50%	51%	71%

Izvor: Svetska banka, *World Development Report, 2005* (New York: Oxford University Press, 2005).

Očekivana korist od globalizacije za zemlje Trećeg sveta, koju je najavljivala većina zapadnih ekonomista, nije se dogodila, kao ni prilika da svi uberu koristi, a najviše zemlje u razvoju jer se najbrže razvijaju. Prosečni prihod po stanovniku planete, kao i globalna ekonomija, jesu porasli, no porastao je i jaz između bogatih i siromašnih. Štaviše, globalizacija medija i komunikacijske mreže doprinela je si-
renju svesti među najsiromašnijima o nepravdnosti i beznađežnosti njihovog položaja nasuprot enormnom bogatstvu, onih koje vide kao uzročnike svoje bede. Među zemljama Trećeg sveta rasprostranjeno je uverenje da se u ovome kriju neki od razloga širenju uticaja ekstremnog islama među mladima islamskog sveta, kao i terorizma i drugih vidova političkog nasilja.

Globalizacija svetske privrede nije donela jednake šanse svima, iako su je kao priliku za sve pompezno najavljivali neoliberalni te-
oretičari. Zapravo, možemo realistično zaključiti da čak i jednake šanse ne znače i jednake rezultate. Iako je npr. svetska finansijska struktura postala globalna (o kojoj smo govorili u 3. odeljku II dela knjige), a mreža kredita komercijalnih banaka obuhvatila čitav svet, to nije značilo i da će ovi krediti, u vidu investicija automatski stići u najnerazvijenije zemlje. Direktno strane investicije (FDI), pored investicionog kapitala gotovo uvek znače i priliv tehnologije i primenjenog znanja. No, iako se ukupna vrednost FDI u svetu uvećana sedam puta u periodu 1980-1997, povećavajući svoj udeo u svetskom BDP sa 4% na 12%, zanemarljivo mali deo ovih investicija je završio u najsiromašnijim zemljama. Tako je npr. 1997. godine oko 70% svih FDI uloženo iz jedne zemlje Severa u drugu, u 8 po-
jedinačnih zemalja u razvoju sliho se 20% investicija, a ostatak je uloženo u oko 100 zemalja Juga. Pored toga, liberalizacija finansijskih tržišta u siromašnim zemljama Juga, bez dovoljno razvijene pravne infrastrukture, tradicije, domaćih finansijskih institucija i stabilnog tržišta, je dovela do ulaska superiornih velikih igrača iz razvijenih država, koje su, kako neki ekonomisti tvrde, zauzeli pozicije slične

onim koje je imala kolonijalna uprava. Sa druge strane, liberalizacija nekih tržišta nije u isto vreme značila da su zemlje Juga i spremni takmaci na tim tržištima. Kao ubedljiva potvrda početnoj tezi stoji podatak da iako su ove države povećale udeo vrednosti trgovine u vrednosti svojih BDP sa 35% u 1981. godini na 50% u 1997. godini, učešće njihovog izvoza u ukupnom svetskom izvozu, ako se izuzme učinak „azijskih tigrova“ je manje od 25%. I dalje, bitan deo ovog problema leži u tome što su ove zemlje tradicionalni proizvođači i izvoznici primarnih proizvoda, a postotak ovih proizvoda u ukupnoj svetskoj trgovini se smanjio sa 70% 1900. godine na svega 20% krajem XX veka. Šanse za ekonomski rast kao uspešni proizvođači i izvoznici imale su one države čijom strukturom izvoza su dominirali industrijski proizvodi i usluge, a to su bile i ostale razvijene zemlje, koje poseduju tehnologiju i dominiraju strukturom znanja, o kojoj govorimo u glavi 4. Ii dela knjige. Ne može se izbeći zaključak da su razvijene zemlje insistirale i insistiraju na neoliberalnim rešenjima i pristupu tamo gde su superiorne, a da primenjuju merkantilističke metode tamo gde procenjuju da bi bile ugrožene – zaštita poljoprivrede, strogi imigracioni propisi i sl.

Fizička zatvorenost kroz rigidne imigracione politike najrazvijenih zemalja, spoljno-trgovinske barijere, naročito za poljoprivredne proizvode, regionalne integracije koje faktički fragmentišu slobodno tržište i isključuju ostale iz njega, uprkos formalno uređenim odnosima i institucijama koje regulišu slobodniju trgovinu i međunarodne finansije, doprinela je da imovinska podvojenost u svetu postane i politička i vrednosna.

3.2.2. Zajedničke odlike zemalja u razvoju

Iako je svaka od ovih zemalja različita i ima svoje posebne probleme, nivo i tempo razvoja, politički i kulturni identitet, istoriju itd. većini njih su zajedničke neke osobine.

Najpre, 1) visok priraštaj stanovništva, visok procenat smrtnosti i niska očekivana dužina života. Pobožšanjem medicinskih standarda donekle je smanjena smrtnost u ovim zemljama, no, visok priraštaj i veliki procenat izdržavanog stanovništva su deo stvarnosti ovih zemalja i regija.

2) U ovim zemljama je uobičajena koncentracija radne snage u poljoprivredi, čak i do 70% ili 80% od ukupnog stanovništva, sa istovremenom izuzetno niskom produktivnošću. Veliki je problem što su u mnogima od njih velika bogatstva u oranicama i pašnjacima skoncentrisana u malom broju ruku lokalne oligarhije ili nasleđnika nekadašnjih belih osvajača. Velika koncentracija seljaka na malom prostoru dovodi do narušavanja osetljive ravnoteže eko sistema⁸¹.

3) Veoma nepovoljan odnos kapitala prema radnoj snazi, odnosno velika oskudica ponude kapitala.

4) Oskudni prirodni resursi su najčešći okvir za odvijanje privrednog života, a pogotovu poljoprivrede u ovim zemljama, jer se većina njih nalazi u tropskim i suprotropskim regijama. Ukoliko bi se ovi nepovoljni uslovi želeli da poboljšaju, to bi tražilo masovna ulaganja u programe poboljšanja plodnosti tla.

5) Masovna poluzapostvenost, jer većina ljudi nešto radi, ali većina njih nije dovoljno uposlena.

6) Budući da ove zemlje pripadaju uglavnom tradicionalnom sistemu, socijalni, religijski i kulturni modeli tradicionalnog ži-

⁸¹ Izveštaj Svetske banke o situaciji u Kostariki, Salvadoru i Haitiju, objavljen septembra 1989. godine ukazuje upravo na ovaj problem. Naime, koncentracija zemlje u malom broju ruku, naporedo sa visokim priraštajem stanovništva koje se grupiše na malim prostorima, označena je kao glavni uzrok degradacije eko sistema.

vota su često ozbiljna prepreka promenama i razvoju koji ih nameće (mobilnost radne snage, uvođenje novih tehnika i sl.).

7) Zbog nedostatka obrazovanja i tehničke obučenosti, niskog zdravstvenog standarda i time loše fizičke forme, ove zemlje ograničava i nizak nivo kvaliteta radne snage.

8) Velika zavisnost od jednog ili dva izvozna proizvoda (koji su, uglavnom, primarni) je deo njihove sputanosti u razvoju, jer su cene ovih proizvoda na svetskom tržištu najpodložnije velikim varijacijama. Ova, kao i mnoge od ostalih prepreka razvoju ovih zemalja, posledica je kolonijalnog položaja kojim su bile podvrgnute.

9) Potpuno neodgovarajuća industrijska i socijalna infrastruktura (SOC - Social overhead capital) koči razvoj ovih zemalja, jer brzi razvoj zahteva postojecu dobru osnovu u vidu dobre komunikacione mreže, rešeno snabdevanje energijom i vodom, obrazovanu i obučenu radnu snagu itd. S obzirom da su ovo veoma skupi i tek na dugi rok isplativi projekti, privatni kapital nije za njih zainteresovan, a vlade ovih zemalja su siromašne.

3.2.3. Uslovi za razvoj i razvojne strategije prema liberalnom konceptu Svetske banke i MMF-a

Da bi se ostvario rast u prihodu po glavi stanovnika i ukupni napredak privrede svake zemlje neophodno je poboljšati kvalitet i kvantitet faktora proizvodnje. Najpre, ljudski resursi se moraju poboljšati unapređenjem obrazovanja, obuke i zdravstvene službe. Proizvodnja po glavi stanovnika će se uvećati sa povećanim ulaganjem kapitala i unapređenjem tehnološkog nivoa. Bogati prirodni resursi (zemlja kao faktor proizvodnje), poput plodnog zemljišta, povoljne klime, bogatstva u energentima i mineralima, jesu prednost, ali ne i neophodni uslov razvoja, kao što pokazuju zemlje poput Izraela i Južne Koreje. Da bi se povećao dohodak neophodno je izvršiti takvu alokaciju resursa koja će značiti preseljenje resursa iz industrija

sa niskom produktivnošću u one sa visokom. Ekonomski razvoj će biti stimulisan usvajanjem novih metoda, poboljšane tehnologije, boljih komunikacija i savremenim upravljačkim tehnikama, daleke inovacijama.

Međutim, zemlje u razvoju često nemaju ove neophodne uslove za razvoj, te bivaju uhvaćene u tzv. vrtino kolo siromaštva. Naime, nivo akumulacije kapitala može biti povećan, ukoliko postoji povećana štednja (pretpostavimo da je promena strukture sredstava za proizvodnju spora, skupa i time necelishodna), a povećana štednja potiče iz povećanih prihoda, koji, pak, zahtevaju povećane investicije. Ovo nas vraća na početnu poziciju. Drugi način prikupljanja neophodnih sredstava je razrezivanje poreza (što je inače nerazvijena disciplina u zemljama u razvoju), no i sama poreska baza je veoma ograničena. Neke vlade se tada odlučuju da investicije finansiraju doštampanjem novca, izazivajući time inflaciju, koja je, u stvari drugi vid oporezivanja jer smanjuje realne zarade dizanjem cena.

Veliki natalitet, koji karakteriše nerazvijeni svet, jeste ozbiljan balast ovih nacija i ekonomija, budući da relativizuje svaki privredni napredak gledano *per capita*, odnosno po glavi stanovnika. Ukoliko ove zemlje prihvate visoke stope priraštaja kao neizbežnu realnost, onda svoje razvojne programe moraju prilagoditi ovoj realnosti. To znači da moraju dati prioritet rastu proizvodnje hrane i otvaranju novih radnih mesta u oblastima radno intenzivne industrije. Međutim, povećanje dohotka po glavi stanovnika biće teško dostići zbog toga što se prihodi moraju usmeriti u prehranu i zbrinjavanje novog stanovništva, umesto u unapređenje produktivnosti. Alternativa ovome je vođenje masovnih kampanja sa ciljem ograničenja broja novorođene dece u porodicama i obezbeđivanje jeftine ili besplatne distribucije sredstava kontrole rađanja. No, ovakva politika izaziva veoma snažan otpor iz religioznih, ličnih, tradicionalnih i drugih razloga. Oštri kritičari ovakvog načina razmišljanja liberalnih zapadnih ekonomista kažu da one ne znače drugo do rasizam onih koji ne žele toliko crne dece na planeti.

Postoje različite razvojne strategije kao modeli najefikasnijeg puta razvoja. Većina zemalja je u raznim fazama svoga razvoja koristila neki od njih ili nekoliko njih u zavisnosti od procenjenih trenutnih potreba nacionalne privrede i naročito „čvrste ruke“ IMF-a. No, i ranije, a i danas zemlje u razvoju primenjuju najčešće kombinaciju više njih.

Jedna od strategija razvoja predlaže povećanje primarne proizvodnje. Međutim, ukoliko ove zemlje usredrede svoje razvojne napore u poboljšanje proizvodnje primarnih proizvoda one će, kao i do sada, biti na udaru veoma čestih i velikih kolebanja cena ovih proizvoda na svetskom tržištu, jer je tražnja za njima veoma elastična.

Industrijalizacija kroz zamenu uvoza je takođe jedna od strategija razvoja. Njome se želi postići razvoj novih, nerazvijenih industrija iza zaštitnog zida od uvoznih barijera, do momenta kada će one razviti komparativne prednosti i zameniti vlastitim proizvodima one iz uvoza. Osim toga, ovo će diversifikovati domaću proizvodnju. Međutim, postoji veliki rizik da domaće industrijske grane postanu ovisne o protekcionizmu na uštrb poboljšanja svoje efikasnosti.

Forsiranje rasta izvoznih grana je sledeća strategija koju razmatramo. Ukoliko zemlja unapređuje i poboljšava svoj izvoz ona obično menja njegovu strukturu – od izvoza primarnih proizvoda ka radno intenzivnim niskokvalitetnim proizvodima, i najzad, ka visoko kvalitetnim industrijskim proizvodima. Konkurencija na svetskom tržištu deluje na proizvođače da povećaju svoju efikasnost, a time i konkurentnost i zaradu. Ova strategija se oslanja na procenu da će domaće firme moći da se takmiče sa onima iz zemalja koje su ranije dostigle nižu cenu proizvoda i to na tržištima razvijenih zemalja, koje su, mahom masovno krenule sa novim talasom uvođenja protекционистичких мера. Kao primer ističu se Južna Koreja, Tajvan i ostali „mali zmajevi“.

Zaduživanje u inostranstvu je sledeća opcija koju razmatramo. Pozajmljena inostrana sredstva se mogu iskoristiti za ulaganje u proizvodni i ljudski kapital radi povećanja produktivnosti. Međutim, kao što smo ranije obrazložili, zemlje u razvoju su najčešće upadale u veoma ozbiljne probleme prezaduženosti sledeći preterano ovu strategiju. Spoljni dug 40 najsiromašnijih zemalja je 1994. godine dostigao iznos od 2.000 milijardi US\$.

Oslanjanje na stranu pomoć je deo razvojne strategije većine, a naročito veoma siromašnih zemalja. Strana pomoć može omogućiti zemljama u razvoju da poboljšaju proizvodnju i socijalnu infrastrukturu. tzv. SOG. Međutim, vrsta pomoći često može biti neadekvatna konkretnoj situaciji u određenoj zemlji.

Kritika liberalne razvojne strategije. Kritičari liberalne koncepcije razvoja kao døgne i „jednog puta“, bilo oni koji pripadaju brojnim lokalnim narodnim pokretima i udruženjima, strukturalisti ili pripadnici kritičke perspektive sa ekološkog, ženskog ili drugog aspekta, jednodušni su u oceni pogubnosti nametanja surovog tržišnog modela razvoja, bezobzirnog prema lokalnim uslovima i potrebama, a nametanog od strane IMF-a, Svetske banke, njihovih podružnica i organizacija, kao i drugih delova UN porodice. Oni su sproveli u delo ideje vodećih zapadnih profesora ekonomije i slavom ovenčanih stručnjaka, poput profesora sa Kolumbije Milтона Fridmana, Džefrija Saksaa i drugih. Pojedini od kritičara dovode u pitanje i potrebu ovakvog postavljanja stvari kroz čuvenu „post-razvojnu“ dilemu, o kojoj smo govorili u okviru kritičke perspektive međunarodne političke ekonomije.

Raširena patnja diljem Afrike, delova Azije i Latinske Amerike, posledica je strukturalnog prilagođavanja uz privatizaciju sprovedenog tokom 80-ih godina XX veka, u deceniji usporenog rasta svetske ekonomije. Prema godišnjem izveštaju Dečjeg fonda UN (The United Nations Children's Fund) iz 1990. godine, tokom 80-ih godina je došlo do prosečnog opadanja prihoda u Latinskoj Ame-

rici za oko 10%, a u subsaharskoj Africi za preko 20%... U mnogim gradskim sredinama realna zarada je opala za više od 50%. U isto vreme, Svetska banka procenjuje da oko 950 miliona ljudi od 5,2 milijarde stanovnika Zemlje, pati od „hronične nehranjenosti“, što znači: dva puta više gladnih no deceniju pre toga. U Latinskoj Americi teoretičari, ali i tzv. obični ljudi govore o „izgubljenoj deceniji“. Ova opšta slika neuspeha koncepta razvoja u 80-im godinama XX veka i njegove razorne posledice dovele su do rađanja neke vrste saglasnosti među ljudima, koju možemo nazvati samoniklim demokratskim pokretima i kroz koje ljudi traže druge razvojne puteve. Oni najčešće zahtevaju primenu druge vrste razvojnog koncepta u kome će se u potpunosti uvažiti ekološki obziri, jednakost, a naročito učešće ljudi u donošenju odluka i njihovom sprovođenju, kao neodvojivi pratilci poboljšanja materijalnih uslova života. Protesti protiv Svetske trgovinske organizacije i MMF-a u Sjedinj. odnosno Vašingtonu 1999. godine i redovno od tada, pokazuju da ima sve više ljudi koji uviđaju loše strane diktature ideologije razvoja, i tzv. tržišnog fundamentalizma, kao i da oni nalaze načina da se organizuju i dignu svoj glas.

Kada su modelu „čuda“ kapitalističkog privrednog razvoja Južna Koreja i Tajvan počeli da pokazuju znake narodnog protesta protiv sirovosti i bezobzirnosti ovog modela, još jedna uzdanica zagovornika ovog modela bila je dovedena u pitanje. Naime, posle decenija bespoštadne eksploatacije južnokorejska radna snaga je hiljadama štrajkova radnika krajem 80-ih godina XX veka gotovo paralisala na izvoz orijentisanu privredu zemlje. Time je njen izvozno orijentisani razvojni uspeh pokazao svoje ružno nalitičje. U isto vreme nekotrohsan industrijski razvoj u sklopu istovrsne izvozno orijentisane razvojne strategije, ostavio je velike delove Tajvana sa zagađenim vodama i zatruvanim tlom. Ovo je izazvalo snažnu reakciju građana, koji su svojom akcijom ustali protiv otvaranja četvrte nuklearne centrale i nekoliko petrohemijskih postrojenja. U anketama se većina

stanovnika ove zemlje izjašnjava za ekološke prioritete ispred cilja ekonomskog rasta. Sa druge strane, činjenice su da su i Južna Koreja i Tajvan značajan deo svog brzog rasta i uspeha na svetskom tržištu dugovale upravo intervencijama države u vidu subvencija, selektivnih kredita centralnih banaka i sličnih vidova dotiranja, naročito teške industrije, da bi na njoj izgradile tehnološki konkurentnu izvozno orijentisanu proizvodnju. Osim toga, u obe zemlje su pre forsiranja ove razvojne strategije sprovedene zemljišne reforme, kojima je zemlja, manje-više ravnomerno, raspodeljena stanovništvu.

Njihove razvojne strategije su doživle ozbiljno preispitivanje, ako ne i poraz, koji je ostao prilično nezabeležen na Zapadu, dok se poraz socijalizma utopio u trijumfalističku euforiju liberalne opcije. Predsednik Svetske banke, Barber Conable je februara 1990. godine izjavio: „...najupečatljivija odlika protekle decenije je stvaranje globalne saglasnosti da su tržišni zakoni i ekonomska efikasnost najbolji način da se dostigne nivo rasta, koji je najbolja suprotnost siromaštvu“. Desetine država Afrike, Azije i Latinske Amerike bile su prinuđene da pod palicom Svetske banke i MMF-a sprovedu strovi recept strukturalnog prilagođavanja sa ciljem da slede primere „razijskih malih zmajeva“. Ovo je značilo značajno kresanje troškova vlada, uključujući i socijalna davanja i zaštitu domaće industrije i stvaranje povoljnih uslova za strana ulaganja. „Saglasnost“ o kojoj se govori je prinudna i posledica je dužničke krize, odnosno pritiska poverilaca da ove zemlje izvozom zarade dovoljno da mogu da vratie dugove. Veliki kreditori, komercijalne banke iz najbogatijih zemalja koristile su MMF i Svetsku banku kao instrumente politike koja ide u korist samo njima, a često je bila pogubna za same zemlje u razvoju.

Zapravo, možemo da zaključimo da su upravo politički razlozi i način postavljanja zvaničnika, većine ekonomista i čelnika i eksperata ključnih međunarodnih ekonomskih institucija, kojima dominiraju najrazvijenije zemlje sveta glavni uzrok zašto dosadašnji pokušaji da



se pitanje ublažavanja ili otklanjanja nedovoljne razvijenosti i siromaštva u zemljama Trećeg sveta otkloni. Naime, tzv. Vašingtonski konsenzus, o tome kako će samo širenje slobodnog tržišta širom sveta dovesti do preokreta i ekonomskog i društvenog preobražaja zemalja u razvoju se pokazao potpuno pogrešnim. Ovaj izraz zapravo znači frazu koju je smislio američki ekonomista Džon Vilijamson (John Williamson) 1990. godine⁴² kako bi opisao svevažeći „recept“ od deset ekonomskih politika propisan od strane MMF-a, Svetske banke i Ministarstva finansija SAD latinoameričkim državama pogođenih ekonomskom krizom tokom 1980-ih godina. „Recept“ je sadržavao sledeće politike: fiskalnu disciplinu (monetarno-kreditnu); preusmeravanje javnih troškova istovremeno ka profitabilnim sektorima i onim koji doprinose ravnomernijoj raspodeli bogatstva; reforma poreskog sistema, kako bi donja granica oporezivanih prihoda bila što niža, a broj onih što plaćaju porez što veći; liberalizacija kamatnih stopa; slobodan valutni kurs; liberalizacija spoljne trgovine; liberalizacija priliva stranih direktnih investicija; privatizacija; deregulacija; osiguranje imovinskih prava. Kritičari ovog koncepta i njegove praktične primene kažu da su zemlje Severa nametnule neoliberalni prinudni recept Vašingtonskog konsenzusa zemljama koje su ranjive i zavisne preko organizacija poput Svetske banke i MMF-a koristeći politički pritisak, ali i korupciju, preko koje su stvorili i lokalne saveznike – novu elitu i kvazi struknjake koji u domaćoj javnosti brane njihove zahteve kao najbolje moguće ili poželjne. Ističu da primena ovih recepata nije dovela ni do kakvog značajnog ekonomskog napretka u zemljama Latinske Amerike, već naprotiv, do ozbiljnih kriza i kratičnog rasta stranog duga, čiji su glavni kreditori zemlje Severa, što je samo produžilo njihovu zavisnost.

⁴² Williamson, John: *What Washington Means by Policy Reform*, in: Williamson, John (ed.): *Latin American Readjustment: How Much has Happened*, Washington: Institute for International Economics 1989.

Vrio brzo ovaj izraz je dobio izrazito pežorativno značenje i postao sinonim za nametnutu politiku vašingtonskih institucija koja ukratko znači mnogo više tržišta, i mnogo manje države, tj. nametnuti neoliberalizam. Njegov sadržaj marksisti strukturalisti i drugi kritičari poput Noama Čomskog (Noam Chomsky), su ocenili kao pokušaj otvaranja vrata za investicije velikih transnacionalnih korporacija iz zemalja Severa i otvaranje jeftinog tržišta radne snage u zemljama Juga za njihovu dalju eksploataciju. Ova radna snaga ne može da napusti matičnu zemlju i potraži bolji posao u inostranstvu jer je protok ljudi onemogućen postojanjem viza, dok se ovim državam nameće smanjenje trgovinskih barijera kako bi robe iz bogatijeg Severa mogle da uđu na tržišta Trećeg sveta. Robe proizvedene lokalno od jeftine radne snage u pogonima multinacionalnih korporacija prodaju se skupo u zemljama Prvog sveta, a profit ostaje opet u rukama vlasnika ovih korporacija, odnosno zemalja iz kojih potiču. Lokalni radnici, iako bolje plaćeni od onih koji rade u domaćim firmama, gube, kao i ostali, usled inflacije koja „pojede“ i njihovu zaradu, a koja neminovno dolazi sa liberalizacijom tržišta. Radnici u zemljama Prvog sveta, pak, gube posao jer je cena njihovog rada neuporedivo viša i proizvodnja se seli u Treći svet, a sva dobit ide vlasnicima multinacionalni. Privatizacija državnih firmi, našom industrijskih, poreska reforma, deregulacija, vide se kao mehanizmi kojima se zapravo osigurava da se kroz korupciju formira lokalna politička elita preko koje će se obezbediti kontinuitet ovakvih eksploatatorskih odnosa.

Jedan od najdisciplinovanijih „pacijenata“, država koja je primenivala većinu preporuka, Argentina, dospela je u ekonomsku krizu (1999-2002), koju je pratio slom ekonomskog sistema, javni neredi i velika politička kriza, da bi posle prekida saradnje sa MMF-om i Svetskog bankom i napuštanja zapovesti Vašingtonskog konsenzusa došli do preobražaja ove zemlje i obrnutog procesa u njenoj ekonomiji, koja danas pokazuje izvanredne rezultate. Ovaj primer se uzima kao ilustracija svih zabuda i pogubnih posledica koje slepa poslušnosti

i pristajanje na sprovođenje neoliberalnih vašingtonskih recepata može da ima.

Neki ekonomisti, naročito neoliberali, osporavaju ovakve ocene i kažu da je Argentina nastavila da sprovođi preporučenog, pa je to naknadno dalo dobre rezultate! Oni takođe ističu da je primenom ovih mera inflacija u mnogim od zemalja u razvoju svedena na najniže nivoe, a da je u većini zemalja Latinske Amerike postala jednocifrena i niska. Osim toga, radnici u stranim firmama, prema njima, primaju više nadnice i rade u boljim uslovima od onih koji su zaposleni u domaćim firmama. Njihov argument je da su sve posmatrane države zabeležile izuzetno visok rast u poslednjih nekoliko godina, a da su ujedno uspele da snize nivo spoljne zaduženosti, naročito ako se meri prema potencijalu ekonomije, odnosno ako se gleda solventnost tih privreda. No, kritičari Konzensusa, naročito merkantilisti i strukturalisti, kažu da uprkos nespornim ocenama o pojedinim pozitivnim aspektima, ako posmatramo interes stanovništva i ovih država u celini, ostaje nepromenjeno tragično stanje u kome jedna od tri osobe u Latinskoj Americi živi ispod lokalne granice siromaštva od dva US\$ na dan, odnosno da 165 miliona ljudi živi u apsolutnom siromaštvu, bez pristupa električnoj struji ili sanitarnoj infrastrukturi, dok oko deset miliona dece, koja žive u favelama ili na džinovskim smeštalištima pati od nehranjenosti. Rast privrede, čak ako i do njega dođe, nije odgovor na sve, a naročito ne na imovinsku nejednakost i dalje osiromašivanje siromašnih.

Arogantna pretpostavka da će sledeći njihove političke modele i ekonomske razvojne strategije zemlje Trećeg sveta dostići u dalekim centrima globalne ekonomske moći osmišljene ciljeve i rezultate, pokazala se potpuno netačnom, a njena forsrana primena čak i kontraproduktivnom. No, njeni kreatori i zagovornici to nikada nisu priznali, naprotiv, i dalje je teško dovesti je u pitanje kroz institucije i strukture međunarodne političke ekonomije u kojima dominiraju u najmoćnije države i njihovo viđenje sveta. Jedini pristup koji se nameće

kao ispravan, posle višedecenijskog lutanja, je onaj koji dozvoljava da zemlje u razvoju i tranziciji same kreiraju svoje razvojne strategije u skladu sa konkretnim polit ekonomskim uslovima u njima. Sa druge strane, ovo stavlja države u tim zemlja u prvi plan, a ne tržišta, a time se opet pobija jedna od osnovnih dogmi neoliberalnih preporuka koje nameću Svetska banka i MMF.

Tipična zablude na kojoj su insistirali i još uvek insistiraju odnosi se na usmerenost razvojnih strategija ka ekonomskoj stabilnosti i rastu, namesto na institucijama koje podupiru tržište i bez kojih ono ne može dobro da funkcioniše, kao i onih koje nameću odgovornost lokalnih vlada prema građanima, a ne prema Fondu i Banci. Namesto modernizacije institucija, oni su nametali uspostavljanje slobodnog tržišta jer će ono navodno preko cena alocirati resurse najracionalnije za date uslove. Međutim, izvanredan primer koliko je ovo naopaka pretpostavka je politička, ekonomska i socijalna katastrofa koju je Rusija doživela nakon raspada SSSR-a, forsrajući preporučenom liberalizaciju svoje privrede od 1990. do 1998. godine. Bez izgrađenog pravnog okvira, snažne države koja može da obezbedi i nadgleda primenu vladavine prava (svojinskih, investicionih, postupak privatizacije, socijalnih i dr.) besmisleno je liberalizovati cene, krenuti u privatizaciju i slično. Kako kažu neki teoretičari, privatizacija u Rusiji je bez odgovarajuće pripremljenog pravnog sistema i institucija koja štite svojinska prava više bila „Gangsterizam“,⁸³ a ne kapitalizam. Sa druge strane, Kina je u prvoj deceniji svojih reformi potpuno ignorisala ove organizacije, a kasnije sa njima, više sa Bankom, a manje sa Fondom, razvijala odnose u skladu sa svojim potrebama i interesom. U kineskom konceptu reformi, o kome će biti više reči kasnije, liberalizacija ekonomije i privatizacija išle su vrlo sporo, planski, kroz eksperimente i čvrstu makroekonomsku kontrolu države, koja je bila ključni nosilac i či-

⁸³ K. A. Mangsi, J. L. Snyder, Ed., *Essential Readings in World Politics*, (New York, London: Norton & Company, 2004), p.p. 422.

niac preobražaja kineske ekonomije, koje mnogi nazivaju „čudom“. Čak 40% kineskog bruto društvenog proizvoda čini domaća štednja, i ona je zajedno sa investicionim kreditima namenjenim za privredu koje su emitovale državne banke bila glavni izvor iz koga je finan- siran visok rast proizvodnje. Dodatno, i u kineskom slučaju, kao i u slučaju „azijskih tigrova“, visoka domaća štednja i državna ulaganja bili su glavni izvor investiranja, a ne strana ulaganja, iako su ove zemlje, u različitim razdobljima, bile jedne od glavnih ili glavna destinacija stranih direktnih investicija u globalnim razmerama.

3.2.4. Razvojne strategije – dva modela

I pre Drugog svetskog rata, a naročito posle njega, nekoliko ze- malja u razvoju, naročito u Latinskoj Americi je pokušalo da smanji svoju zavisnost od svetskog kapitalističkog sistema i konkurencije spolja, kojoj nisu bili dorasli, a što su videli kao uzrok svoje trajne zavisnosti i nerazvijenosti. Njihove vlade su planski i sistemski počele da primenjuju strategiju supstitucije uvoza, odnosno, stimulisanje domaće industrijske proizvodnje uz obezbeđivanje njene zaštite od konkurencije spolja visokim carinama. Zaradom od poljoprivrednog izvoza kupovana je samo tehnologija, odnosno mašine i oprema, dok je čitavim nizom mera obeshrabrivan uvoz stranih potrošnih dobara, a umesto toga je podsticano domaća proizvodnja ovih dobara. U prvo vreme, ova razvojna strategija je bila uspešna, ali je jednog momenta vlade koje su je primenjivale stavila u poziciju da trajno subvencioniraju velika industrijska preduzeća, koja zbog nedostatka konkurencije nisu poslovala efikasno. Većina ovih firmi postali su mo- nopolišti, zavisni od vladinih donacija i nesposobni da se uhvata u koštac sa stranom konkurencijom. Analitičari uglavnom smatraju da je ova strategija primenjena na kraći rok korisnija jer pokreće zamajac privrede i omogućava razvoj i dostizanje nekog nivoa konkurentnosti na stranom tržištu, no, njeno produžavanje posle formiranja relativno

uspešnih firmi, postaje kontraproduktivno. Naime, preterano duga zaštita od strane konkurencije dozvoljava ovim firmama da se uhljuj- kaju u zaštićeni položaj, koji je neodrživ na duži rok jer se državni dugovi, kao i svi drugi, moraju vraćati.

Drugu koncepciju su primenile zemlje u razvoju, poznatije pod imenom „novindustrijalizovane zemlje“ (newly industrializing coun- tries), koje smo već spomenuli. U ovu grupu spadaju Južna Koreja, Tajvan, Hong Kong, Singapur (tzv. mali azijski zmajevi), Filipini, Malezija, Tajland, Indija, Argentina, Brazil i dr. Neke od njih su postale vodeći svetski izvoznici određenih dobara – tkanina, odeće, obuće, automobila, audio opreme, aparata za domaćinstvo, igrača- ka, poluprovodnika, hardvera, proizvoda hemijske industrije itd. Analitičari kažu da su ove države postigle bolje rezultate od država koje su primenjivale strategiju supstitucije uvoza, mereno jačanjem ekonomske nezavisnosti zemlje, ravnomernošću raspodele dohotka, indikatorima kvaliteta života. Ova grupa država je razvila dovoljno efikasnu privredu koja im je obezbedila visoke stope rasta i porast nacionalnog dohotka po glavi stanovnika.

Iako liberali, poput Gilpina, ne priznaju da je niža razvijenost posledica zavisnosti, već smatraju obrnuto – da su manje razvijene zemlje zavisne od razvijenih zato što su „slabije, odnosno neefikasne, a ne zbog spoljne zavisnosti“ – oni priznaju da je krajem XX veka i početkom XXI mnogo teže manje razvijenim zemljama da smanje nivo razvijenosti i samim tim, zavisnosti između svojih privreda i privreda razvijenih zemalja, no što je to bio slučaj u XIX veku.

3.2.5. Strana pomoć

Možemo odrediti tri najčešća motiva za davanje pomoći zemljama u razvoju:

1) Humanitarni motiv je taj koji podstiče srećniju manjinu da izdvoji nešto od svojih prihoda većini koja živi u bedi i siromaštvu; u

poručuju vrlo konkretne razvojne strategije i mere ovim zemljama. Osim toga, one pružaju i niz finansijskih, tehničkih i nadzornih usluga zemljama u razvoju.

7) **Spoljna trgovina.** Ukoliko razvijeni svet želi da zemljama u razvoju omogući prelazak iz statusa primaoca pomoći u status zemlja sposobnih da se izbore da izađu iz siromaštva, onda im moraju dopustiti da prodaju svoje proizvode na svetskom tržištu. Međutim, činjenica je da većina najrazvijenijih zemalja zatvara svoja tržišta pred proizvodima iz zemalja u razvoju koristeći razne protekcionističke mere, ali i vidove političkog pritiska, poput borbe za prava čoveka, ekološke standarde itd. u zemljama u razvoju, pokušavajući da na taj način diskvalifikuju komparativne prednosti ovih zemalja u jeftinoj radnoj snazi. Ekonomski aspekt gledanja na ovaj problem, pak, nalaze da vanje preferencijalnog tretmana ovim zemljama na svetskom tržištu. Evropska Unija ima tzv. Lome sporazum sa 58 afričkih i karipsko-pacifičkih zemalja u razvoju (najčešće bivših kolonija) kojima daje preferencijalni tretman u trgovini. Takođe je ranije bilo reči o trgovačkim sporazumima među samim zemljama u razvoju, kao i onima među pripadnicama obe grupacije, koji otvaraju prostor za snažniji prodor zemalja u razvoju na svetska tržišta. U specifično povoljnom položaju nalaze se zemlje proizvođači nafte i bakra. Prva grupa zemalja udružena u kartel OPEK (OPEC, Organization of Petroleum Exporting Countries) dikтира obim proizvodnje i cenu ove strateške sirovine i time ima neprikosnoven položaj na svetskom tržištu.

3.2.6. Međunarodna banka za obnovu i razvoj

Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD, International Bank for Reconstruction and Development) ili Svetska banka osnovana je takođe sporazumom u Breton Vudsu (Breton Woods) 1944. godine kao sestrinska institucija MMF-u, na inicijativu Džona

Majnarđa Kejnza. Svetska banka je 1947. godine dobila status specijalno zovane agencije OUN. Pod okriljem Banke formirane su kasnije još dve finansijske institucije: Međunarodna finansijska korporacija - IFC (International Financial Corporation) 1956. godine i Međunarodno udruženje za razvoj - IDA (International Development Association) 1960. godine. Sve tri institucije čine Grupu Svetske banke.

Cilj Svetske banke su njeno osnivači definisali kao obezbeđivanje dugoročne pomoći zemljama za potrebe posleratne rekonstrukcije i razvoja. Zamisljeno je da Banka naravno finansirala one projekte koji su značajni za nacionalnu privredu (poput infrastrukturnih), a za koje nisu zainteresovani privatni investitori. Tokom vremena Svetska banka je rasla i razvijala se i danas predstavlja najveći svetski izvor finansiranja razvoja. Ona je i razvojna i finansijska institucija, jer insistira na projektima bitnim za razvoj zemlje, ali i na uređnoj otplati pozajmljenih sredstava.

Svih 186 članica, koje su obavezne da se preplate na akcijski kapital Banke, dobijaju kvotu, u skladu sa nacionalnim dohotkom i pozicijom u svetskoj trgovini. Međutim, ovaj kapital nije glavni izvor Bančinog kreditnog potencijala. Svaka članica je samo obavezna da plati mali deo kvote koju je upisala. Npr. ukoliko je zemlja članica pozvana da plati 10% (1% u zlatu ili US\$, a 9% u nacionalnoj valuti) od upisane kvote, ostalih 90% sačuvavajuva garancijski fond (sigurnosnu rezervu), koji ona drži na posebnom račun u svoje centralne banke u domaćoj valuti. Banka ima pravo da traži isplatu navedenog iznosa, no, do sada to nije nikada učinila. Postojanje ovog fonda obezbeđuje Banku i omogućava joj da pozajmljuje većinu svojih fondova na svetskom tržištu kapitala, kao i da emituje veoma atraktivne obveznice. Banka svoja sredstva crpi i iz otpлата ranije datih zajmova. Kamate na Bančine zajmove variraju, u zavisnosti od toga pod kojim uslovima je ona sama uzajmila sredstva na finansijskom tržištu. Zajmovi se odobravaju vladama zemalja članica, vladnim agencijama i preduzećima koja imaju vladine garancije.

Budući da ima reputaciju finansijera i kofinansijera (najčešće Banka insistira da zemlja domaćin takode učestvuje u finansiranju datog projekta⁶⁴) samo solidno utemeljenih projekata, Banka često „povlači“ za sobom privatne investitore, koji inače ne bi bili zainteresovani za ulaganja u zemlje u razvoju.

Strana koja traži zajam izlazi sa predlogom projekta pred Banku, čiji eksperti analiziraju da li je to projekat koji će osnažiti datu privredu kao deo njene razvojne strategije. Zapravo, ove analize eksperata Banke o konkretnim strategijama razvoja čitavih privreda ili nekih sektora ili grana, date na osnovu istraživanja, predstavljaju važan deo paketa pomoći Banke zemljama članicama. Tehnička pomoć, kroz koju stručno osoblje Banke obučava kadrove iz zemalja u razvoju je još jedan aspekt delanja Banke.

U prvim godinama funkcionisanja Banka je najviše ulagala u projekte posleratne obnove i izgradnje evropskih zemalja, a uskoro posle toga njena aktivnost se, i u apsolutnom i relativnom smislu, okreće ka zemljama u razvoju. U prvim godinama rada Banke većina projekata je bila u oblasti infrastrukturne izgradnje, poput izgradnje puteva, električnih vodova, železnica, auto puteva, irigacionih sistema, vodosnabdevanja i nekih industrijskih postrojenja. Od skora manji procenat zajmova se odobrava za infrastrukturne projekte, a veći onih usmerenih na obrazovanje i zdravstvene sisteme. Najnovija strategija razvoja same Banke ide ka preorijentisanju od finansiranja velikih projekata u sklopu programa strukturalnog prilagođavanja ka pretvaranju Banke u savetodavca zemalja u razvoju i davanje pomoći, prvenstveno u stvaranju potrebnih uslova za dotok privatnih kapitala. Narocito se planira podsticanje razvoja zdrave i kvalitetne radne snage, dobrog upravljanja i zakona i propisa koji će ići naruku pokretanju i jačanju privrednih aktivnosti.

Od kako je 1980. godine odobrila tri prva zajma za strukturalno prilagođavanje Keniji, Filipinima i Turskoj, Banka nije zabeležila

⁶⁴ Kofinansijeri mogu biti i institucije za kreditiranje izvoza i komercijalne banke.

nijeđan uspešan slučaj restrukturiranja privrede zemlje uživaoca pomoći. Naprotiv, prema podacima studije Ekonomske komisije za Afriku, nakon primene programa za strukturalno prilagođavanje pod kontrolom Banke, 15 afričkih zemalja su zabeležile nazadovanje u većem broju ekonomskih pokazatelja. Nezaobilazni deo ove slike je i ocena da su ovi programi uzrokovali ugrožavanje i oštećenje ekosistema u ogromnom nizu zemalja kroz politiku forsiranja izvoza na uštrb bezobzirnog korišćenja resursa, pogoršali strukturalne neujednačenosti, proširili krug i stepen ostrumašenosti u ovim zemljama, jer su nametnuli kresanje socijalnih davanja, uz zaoblazanje učesća naroda u donošenju odluka. Demokratski pokret koji se širi planetom protestuje protiv svih ovih posledica i zabluda koje su do njih dovele, ali narocito zbog nedemokratskog načina na koji se odlučuje o ovim programima i oni sprovode.

Ove kritike ne znače negiranje potrebe da zemlje u razvoju reformišu svoje privrede, ali se njima negira pravo drugih da donose ove izuzetno važne odluke koje odlučuju o kvalitetu života milijardi ljudi i njihovoj budućnosti, bez osvrtaanja na lokalne potrebe i političku volju građana ovih zemalja. Njima se ne negiraju ni mnogobrojne posledice pogrešnih vladinih politika u zemljama u razvoju, pa ni njihovo preterano trošenje ili monetarna nedisciplina. One ne znače ni negiranje značaja uloge tržišta, ali mu odriču ekskluzivnost i magično terapeutsko dejstvo. Ukazuju da nema razvoja preko noći, a narocito ne na isti način, smišljen daleko od mesta buduće realizacije ili u kabinetu lokalnog moćnika. Razvojne strategije ne mogu imati svrhu ukoliko ne vode računa o učesću ljudi u donošenju odluka, jednakosti, ekološkoj ravnoteži, očuvanju lokalne kulture i društva, postepenom podizanju životnog standarda i kvalitetu života. Programi MMF-a i Banke su ignorisali ili zanemarivali ove principe, forsirajući brze rezultate koji su koristili lokalnoj eliti i stranim savetodavcima i kreditorima. Opsesivno vezivanje za visoke stope rasta BNP je dovelo do takvog „plaćanja“ u kvalitetu života stanovništva i ekosistema,

da je čitava ekonomija znatno osujećena visinom cene koju mora da plća na dugi rok.

Međunarodno udruženje za razvoj (IDA) je formirano sa ciljem da se pod lakšim i povoljnijim uslovima obezbede sredstva za najnerazvijeniji deo zemalja u razvoju. IBRD i IDA imaju isto osoblje. Zajmovi koje daje IDA su beskamatni, izuzev provizije. Otplatni period je duži no kod kredita Banke. Kredite mogu dobiti samo zemlje sa izuzetno niskom vrednošću nacionalnog proizvoda (GNP) po stanovniku (iznos se stalno prilagođava). Međutim, ovaj kriterijum prednost daje najmnogoljudnijim zemljama, poput Kine i Indije, koje bi, kada bi se strogo poštovali kriterijumi alokacije sredstava IDA, dobile 3/4 ukupnih sredstava. IDA svoja sredstva gotovo isključivo ubira od dotacija 18 najbogatijih članica Grupe. No, najnerazvijenije zemlje nisu često voljne da daju sredstva ovoj Grupi⁶⁵, tako da se Grupa suočava i sa ozbiljnim političkim problemima.

Sledeći član Grupe Svetske banke je Međunarodna finansijska korporacija IFC, koja posluje na više komercijalnoj osnovi od ostale dve. Njen glavni cilj je da ohrabri priliv domaćih i stranih sredstava u produktivne privatne investicije u zemljama u razvoju. Ona može da obezbedi kapital u bilo kojoj formi: dugoročnih zajmova, jednakih učešća, ili oba vida, i da ih investira bez vladinih garancija otplate. Njen kapital je upisan od zemalja članica (koje moraju biti članice IBRD), priroda od ranijih investicija i obnove fondova. Korporacija prodaje svoje uspešne investicije i ponovo investira u druge projekte. Veoma je značajna i uloga IFC u kojoj ona posreduje između preduzeća kojima je potreban kapital i potencijalnih investitora.

⁶⁵ Tako republikanski nepredsednik Kongresne potkomisije za inostranstvo 1999. g. smatra da SAD ne mogu da traže od svojih građana da „prihvataju žrtvovanje, a da isto vreme daju zemljama Trećeg sveta sve što žele“. Konзерvativni krugovi u republikanskoj veći na kapitalu Hiltu nameraavaju da predlože smanjenje doprinosa SAD Svetskoj banci i IDA, kao i potpuno ukidanje sredstava za Afriku i Azijsku banku za razvoj.

3. POLITIČKA EKONOMIJA MULTINACIONAL- NIH KORPORACIJA

3.3.1. Multinacionalne korporacije u svetskoj ekonomiji i teoriji

Internacionalna proizvodnja roba i usluga je veoma bitan deo savremene međunarodne političke ekonomije. Njeni glavni nosioci su međunarodne korporacije koje ne izvoze svoju proizvodnju, već je i lociraju u drugim zemljama, gde osnivaju svoje podružnice ili ogranke. Poznate su i pod imenom multinacionalne kompanije, transnacionalne kompanije ili internacionalne korporacije ili pak samo korporacije. Međunarodne korporacije su glavni stožer ekonomije Sjedinjenih Država, vezujući ovu državu za druge privrede. Među 100 najvećih firmi u ovoj zemlji, dve trećine njih je imalo proizvodne kapacitete u najmanje šest stranih država početkom 80-ih godina XX veka. Tokom 90-ih godina, pak, imovina (isključiva ili zajednička) afilijacija američkih firmi u inostranstvu bila je jednaka vrednosti između četvrtine i polovine ukupnih sredstava ovih najvećih korporacija. Pomnije naročito američke, budući da od 500 najvećih svetskih međunarodnih korporacija, preko 300 su američke. Do 1980. godine u svetu je postojalo oko 16.000 multinacionalki, od kojih su samo manji broj velike firme, no tih 350 najvećih su imale više od 25.000 podružnica i učestvovala u globalnoj proizvodnji sa 28%, sa izuzetkom zemalja Istočnog bloka⁶⁶. Velike međunarodne korporacije

⁶⁶ United Nations Centre on Transnational Corporations, „Supplementary Material on the Issue of Defining Transnational Corporation“, United Nations Economic and Social Council, March 23, 1979, pp. 8.

TRANZICIJA SRPSKE PRIVREDE KRIZA RAZVOJA INDUSTRIJE

PRVO IZDANJE

Dr Ljubodrag Savić

Vanredni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu



**CENTAR ZA IZDAVAČKU DELATNOST
EKONOMSKOG FAKULTETA U BEOGRADU**



II DEO
RAZVOJ INDUSTRIJE SRBIJE



RAZVOJ INDUSTRIJE



Dinamika razvoja industrije

Industrijalizacija je bila osnovni metod privrednog razvoja Srbije posle II svetskog rata. U kratkom vremenskom periodu ostvareni su impresivni rezultati. Srbija je krajem osamdesetih godina proteklog veka postala srednje razvijena industrijska zemlja sa vrednošću DP per capita od blizu 3 hiljade dolara. Dezintegracija bivše SFRJ započeta 70-ih godina prošlog veka, preduga zatvorenost u okviru nacionalne ekonomije, favorizovanje potrošnje iznad realnih mogućnosti, odnosno produktivnosti rada, ogromno zaduživanje u inostranstvu, monopol politike nad ekonomijom i pogrešna strategija razvoja su samo neki, najvažniji faktori zbog kojih je razvoj Srbije početkom osme decenije počeo da posustaje. Događaji u zadnjoj deceniji XX veka su doveli do opšteg sloma privrednog i industrijskog razvoja Srbije. Sankcije Ujedinjenih nacija, prekid svih odnosa sa međunarodnom zajednicom i rat na prostorima bivše SFRJ su u prvoj polovini poslednje decenije XX veka doveli Srbiju na rub ekonomske, socijalne i društvene katastrofe. Društveni proizvod industrije u 1993. godini je iznosio svega trećinu društvenog proizvoda iz 1990. godine. Stepen korišćenja kapaciteta u vodećim sektorima industrije se kretao između 10 i 30 odsto. Hiperinflacija je dostigla godišnji nivo od više stotina milijardi procenata. Veoma mali broj stanovnika je imao posao, dok se veći deo bavio poslovima iz domena sive ekonomije, odnosno sitnog šverca najvažnijih životnih namirnica. Mesečne plate onih koji su ih primali su iznosile od 5 do 10 nemačkih maraka. Skromna spoljno-trgovinska razmena se odvijala uglavnom ilegalno, uz veoma visoke troškove.

Program monetarne rekonstrukcije donesen 24. januara, 1994. godine je šok terapijom za kratko vreme eliminisao hiperinflaciju, obuzdao devaluaciju nacionalne valute i stvorio uslove za lagani oporavak proizvodnje. Iako je čvrsta monetarna politika kao noseći stub programa relativno brzo olabavljena, oporavak i konsolidacija industrije je nastavljena sve do 1998. godine. Impuls industrijskom rastu je dalo delimično ukidanje sankcija 1995. godine, iako je i dalje ostao na snazi tzv. „spoljni“ zid sankcija. Rast je naročito bio inteziviran u 1997. godini, kada je prodato 49 odsto Telekoma za 750 miliona dolara. Uzlaznu tendenciju industrijskog rasta je prekinulo brutalno tromesečno bombardovanje Srbije 1999. godine, kada su uz nemilosrdno razaranje

infrastrukture, uništeni i najvažniji industrijski objekti, zbog čega je ukupna industrijska proizvodnja drastično smanjena.

Tabela 31

Stope rasta industrije u Srbiji - %

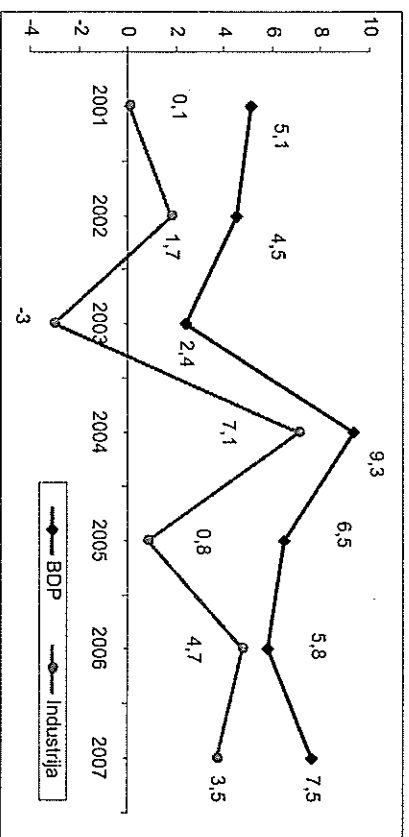
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
BDP - stope rasta (%)	4,8	4,2	2,5	8,4	6,2	5,7	7,5
Industrija - ukupno	0,1	1,7	-3,0	7,1	0,8	4,7	3,5
Vađenje ruda i kamena	-9,3	-0,1	5,1	1,3	2,1	4,1	-0,6
Prerađivačka industrija	-3,3	-2,8	-6,0	8,8	-0,7	5,3	4,2
Elekta energija, gas i voda	0,7	-1,6	3,1	0,1	6,6	2,2	2,8

Izvor: Republički zavod za razvoj

Sa poznatim oktobarskim događajima iz 2000. godine završena je jedna teška etapa privrednog i industrijskog razvoja Srbije. Period posle 2000. je vreme velikih očekivanja i obećanja. Nove reformske vlasti su prihvatile tzv. Vašingtonski konsenzus, nastojeći da po svaku cenu i u što je moguće kraćem vremenskom periodu ostvare makro ekonomsku stabilnost.

Grafikon 45

Stope rasta industrije u Srbiji



Izvor: Tabela 29

Novi koncept razvoja se temeljio na najvažnijim principima tranzicione ekonomije: deregulaciji, liberalizaciji i privatizaciji. Granice zemlje su otvorene za slobodnu konkurenciju. U poredu sa procesom tranzicije, srpska industrija se suočila sa svim posledicama (pozitivne i negativne) procesa globalizacije¹⁸ U poredu sa pet najuspešnijih zemalja u tranziciji stopa rasta industrijske proizvodnje u periodu 2001-2006. je najniža.

Tabela 32

Stope rasta industrijske proizvodnje u Srbiji i nekim zemaljama u tranziciji - %

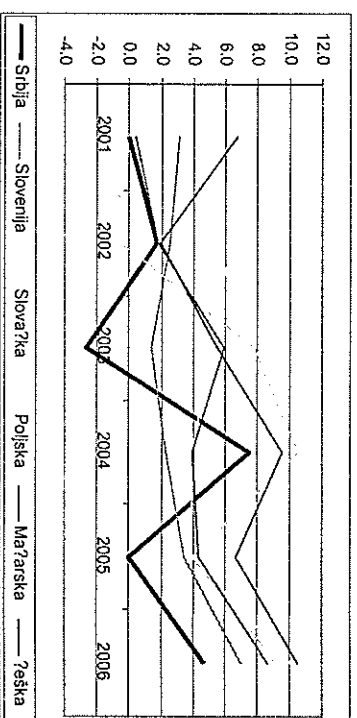
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	06/07
Srbija	0,0	1,7	-2,7	7,5	0,0	4,7	1,9
Slovenija	3,1	2,5	1,4	2,3	3,4	7,0	3,3
Slovačka	7,0	6,3	5,1	3,9	3,9	10,1	6,1
Poljska	-0,8	-0,5	7,8	10,5	3,9	9,2	5,0
Mađarska	0,4	1,8	5,9	3,9	4,3	8,6	4,2
Češka	6,7	1,9	5,5	9,6	6,7	10,5	6,8

Izvor: EBRD, Transition Report 2007.

Najdinamičniji rast u poslednjih šest godina ima industrija Slovačke, u kojoj su primera radi otvorene dve fabrike automobila, ukupne godišnje proizvodnje od 800 hiljada automobila. Najviša godišnja proizvodnja u Zastava je iznosila 240 hiljada, a u 2005. godini Zastava je proizvela svega 15-ak hiljada automobila.

Grafikon 46

Stope rasta industrijske proizvodnje Srbije i nekih ZYT



Izvor: Tabela 30

¹⁸ više videti: Lj.Savić, Globalizacija industrije, Industrija, 1-4, Beograd, 2001. godine

U isto vreme učešće industrije u dodatoj vrednosti GDP-a u većini zemalja sveta je bilo znatno više¹⁹. Među zemljama EU ističe se Irska, koja je u poslednjoj deceniji ostvarila najdinamičnij razvoj, pre svega industrije, tako da je njeno učešće u strukturi GDP-a u 2004. godini dostiglo 42%. Slična situacija je i u vodećim zemljama u tranziciji, u kojima industrija učestvuje sa skoro 40 % u kreiranju dodate vrednosti GDP-a. Narочito je poučeno razvojno iskustvo Kine, koja u poslednje dve decenije beleži dvocifrene stope rasta. Dinamičan privredni razvoj se zasniva na industrijalizaciji, pošto je u 2004. godini u industriji kreirano preko polovine GDP-a.

Tabela 35
Sektorska struktura dodate vrednosti GDP-a, 2004 godina - (%)

Zemlja	Agrarni sektor	Industrija	Usluge
Nemačka	1	29	69
Irska	3	42	55
Japan	1	30	68
Norveška	1	38	61
Kina	15	51	35
Koreja	3	35	62
Slovenija	3	36	61
Rumunija	13	40	47
Češka	3	39	57

Izvor: *World Development Report 2005*

Za razliku od ovih pozitivnih iskustava, u Srbiji su svi industrijski sektori imali izrazito neuraunotožen rast, što je posledica izabranog koncepta razvoja, u kome je visok uvoz bio temelj na kome je ostvaren rast skoro celokupnog sektora usluga. Istovremeno ništa ozbiljnije nije urađeno na oporavku i konsolidaciji najvažnijih industrijskih kapaciteta. Očekivanja da će tržišni mehanizam i slobodna konkurencija prorađiti sami po sebi nisu bila realna, jer povećana proizvodnja privatizovanih preduzeća nije mogla da kompenzuje smanjenje proizvodnje nastalo

¹⁹ Lj. Savić, Collapse of the serbian industrialization – message for the future, International Conference „Contemporary Challenges of Theory and Practice in Economics“ – Economic Policy and the Development of Serbia, Ekonomski fakultet, Beograd, septembar, 2007., Beograd, str. 170.

nefunkcionisanjem većine industrijskih kapaciteta. U isto vreme učešće industrije u stvaranju BDP-a u pet najrazvijenijih zemalja u tranziciji je bilo znatno više.

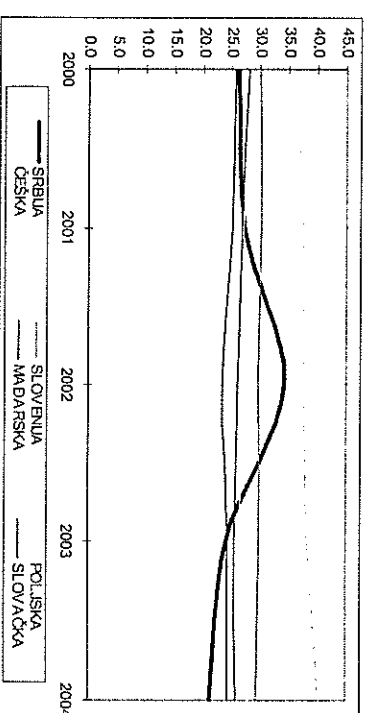
Tabela 36
Učešće industrije u BDP-u Srbije i u nekim zemljama u tranziciji - %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Srbija	26,0	27,2	34,3	...	21,4
Slovenija	30,0	30,1	29,6	29,8	29,3
Poljska	29,5	27,0	26,5	26,6	28,0	28,1	...
Češka	36,0	37,5	37,5	38,2	40,2	40,4	...
Mađarska	27,9	26,9	26,2	25,6	25,8	25,8	26,3
Slavačka	25,5	25,2	23,5	24,3	24,5	23,9	...

Izvor: EBRD, *Transition Report 2007*

U svim ovim zemljama je nakon tranzicione krize tokom poslednje decenije XX veka, došlo do konsolidacije i oporavka industrije. U poslednjoj deceniji ove zemlje ubrzano razvijaju industriju, zbog čega znatno raste njeno učešće u strukturi BDP-a. Prednjači Češka u kojoj je udeo industrije povećan sa 36 % u 2000. na čak 40,4 % u 2005. godini.

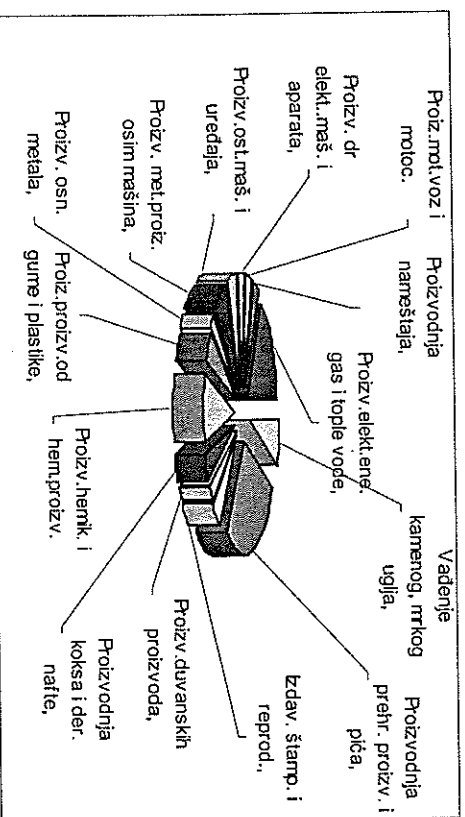
Grafikon 47
Učešće industrije u BDP-u Srbije i u nekim zemljama u tranziciji



Izvor: Tabela 33

Kao posledica krize razvoja, učešće prerađivačke industrije u strukturi GDP-a u 2001. godini, je iznosilo svega 16 %. Po ukupnom učešću u strukturi GDP-a mogli bi zaključiti da je industrija Srbije ušla u proces deindustrijalizacije, karakterističan za najrazvijenije zemlje tržišne privrede.

Grafikon 48
Učešće industrije u BDP-u Srbije 2001. godine (%)



Izvor: Tabela 32

Na našu nesreću srpska industrija je veoma daleko od procesa deindustrijalizacije, koja se dešava u visoko razvijenim zemljama u etapi zrelog privrednog razvoja, kada zbog izuzetno dinamičnog naučno-tehničkog progressa, koji se najviše ispoljava u industriji, počinju relativno da opadaju cene industrijskih proizvoda, zbog čega se i relativno smanjuje učešće industrije, a raste učešće usluga. Relativno opadanje učešća industrije u strukturi srpskog BDP-a nije posledica deindustrijalizacije, od koje smo mi veoma daleko, već sklopa činjenica vezanih pre svega za koncept srpske tranzicije.

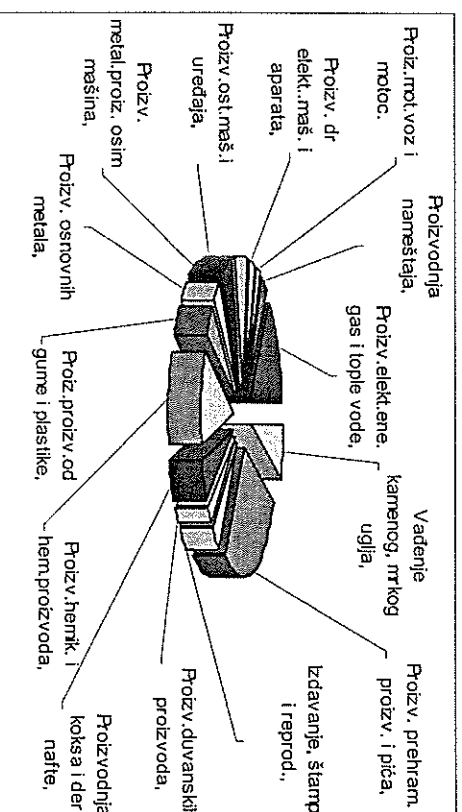
U 2001. godini u strukturi BDP-a Srbije najveće učešće su imale sledeće industrijske grane: proizvodnja prehrambenih proizvoda i pica (5,1 %), proizvodnja električne energije, gasa i vode (2,9 %), proizvodnja hemikalija i hemijskih proizvoda (1,8 %), vadenje kamenog i mrkog

uglja (1,2 %) i proizvodnja metalnih proizvoda, osim mašina (1,1 %), Proizvodna ovih pet, većim delom energetsko-sirovinskih grana, prestavlja polovinu ukupne industrijske proizvodnje. U odnosu na strukturu industrije u 1990. godini, najveće smanjenje je zabeleženo kod grana prerađivačke industrije.

U 2004. godini osim proizvodnje prehrambenih proizvoda i pica (4,8 %), proizvodnje električne energije, gasa i vode (2,5 %), proizvodnje hemikalija i hemijskih proizvoda (2,1 %) vadenja kamenog i mrkog uglja (1,2 %), proizvodnja metalnih proizvoda, osim mašina (1,1 %), značano učešće u strukturi BDP-a Srbije je imala i proizvodnja ostalih uređaja i mašina.

Iako je strukturno učešće proizvodnje prehrambenih proizvoda i pica i proizvodnje električne energije, gasa i vode smanjeno, učešće prvih pet grana u ukupnoj proizvodnji industrije je povećano na skoro 55 %.

Grafikon 49
Učešće industrije u BDP-u Srbije 2004. godine (%)



Izvor: Tabela 32

Fizički obim industrijske proizvodnje

Iako je ukupna industrijska proizvodnja značajno smanjena, neke industrijske grane su povećale proizvodnju.

Tabela 37

Proizvodnja važnijih industrijskih proizvoda, 2005. godina

Delatnost	Proizvodnja
Ugaj, hilj.tona	35.635
Lignit, hilj.tona	34.565
Sirova nafta, hilj. tona	648
Privodni gas, mil.tona	282
Sokovi od voća i povrća, tona	167.936
Rafinirana biljna ulja, tona	102.659
Rafinirani šećer, hilj.tona	387
Cigarete, mil.komada	17.324
Tkanine pamučnog tipa, hilj m ²	11.765
Odeća, hilj.komada	3.485
Obuća, hilj.pari	5.135
Papir, m ²	331.488
Papir i karton, tona	102.565
Benzin, hilj.tona	728
Dizel, hilj.tona	876
Azotna đubriva, tona	596.408
Deterdženti, tona	87.113
Amalaza od plastičnih masa, tona	34.879
Cement, hilj.tona	2.276
Sirovo gvožđe, tona	1.115.195
Proizvodi od aluminijuma, tona	50.195
Elektrolitički bakar, hilj.tona	31
Traktori, komada	4.356
Motori neizmjenične struje, kom.	72.916
Telefonski aparati, kom	2.451
Autobusi, kom.	352

Vozila za prevoz robe, kom.	501
Putička vozila, kom.	15.666
Putnički vagoni, kom.	58
Hidroelektrična energija, mil. KWh	12.051
Termo električna energija, mil.KWh	24.456

Izvor: SGS 2006

U tom smislu se izdvaja proizvodnja uglja (lignit) - 35 miliona tona, proizvodnja nafte i derivata od skoro 2,5 miliona tona, električne energije - 36 milijardi KWh, azotnih đubriva od blizu 600 hiljada tona, sirovog gvožđa - 1,1 milion tona, proizvoda od aluminijuma - 50 hiljada tona, cementa - 2,3 miliona tona, biljnih ulja - 100 hiljada tona i rafinisanog šećera - 387 hiljada tona.

Znatno je smanjena proizvodnja pamučnih tkanina, odeće, obuće, elektrolitičkog bakra, traktora, telefonskih, radio i TV aparata, kamiona, putničkih vozila i vagona.

ZAPOSLTENOST U INDUSTRIJI

U srpskoj industriji u 2007. godini je bilo ukupno zaposleno svega 458.781 radnik.. To je drastično smanjenje i u odnosu na 1990. godinu, kada je u industriji bilo zaposleno 1.067.000 radnika, ali i u odnosu na 2001. godinu, kada je srpskoj industriji radilo 704.472 radnika.

Tabela 38

Zaposlenost u industriji Srbije

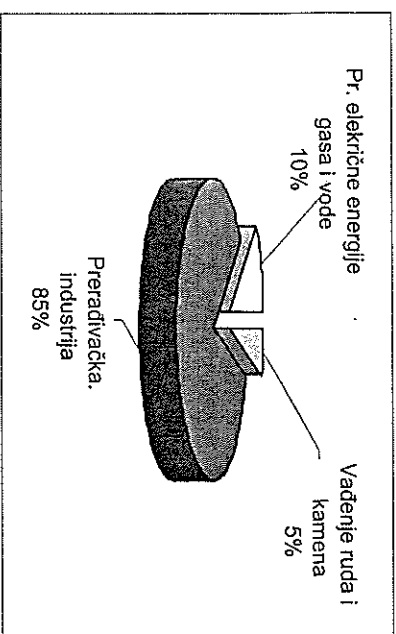
	2001	%	2007	%
<i>Zaposleni radnici - ukupno</i>	2.101.668	100,0	2.002.344	100,0
<i>Zaposleni radnici u industriji</i>	704.472	33,5	458.781	22,9
<i>Vađenje ruda i kamena</i>	36.628	1,7	23.498	1,2
<i>Prerađivačka industrija</i>	619.113	29,5	390.283	19,5
<i>Proiz. elektr. en. gasa i vode</i>	48.731	2,3	45.000	2,2

Izvor: Republički zavod za statistiku

Daleke 1990. godine u industriji je bilo zaposleno 40 odsto ukupno zaposlenih radnika, a sedamnaest godina kasnije industrija je zapošljavala 23% ukupno zaposlenih radnika.

Grafikon 50

Struktura zaposlenosti u industriji Srbije, 2007.godina (%) – sektori



Izvor: tabela 38

U 2007. godini u prerađivačkoj industriji je bilo zaposleno 85 % ukupno zaposlenih u industriji Srbije, u energetici 10 %, dok je u sektoru vađenja ruda i kamena zaposleno bilo zaposleno 5 % ukupno zaposlenih radnika u industriji Srbije.

Tabela 39

Zaposleni radnici u industriji Srbije, 2007. godina

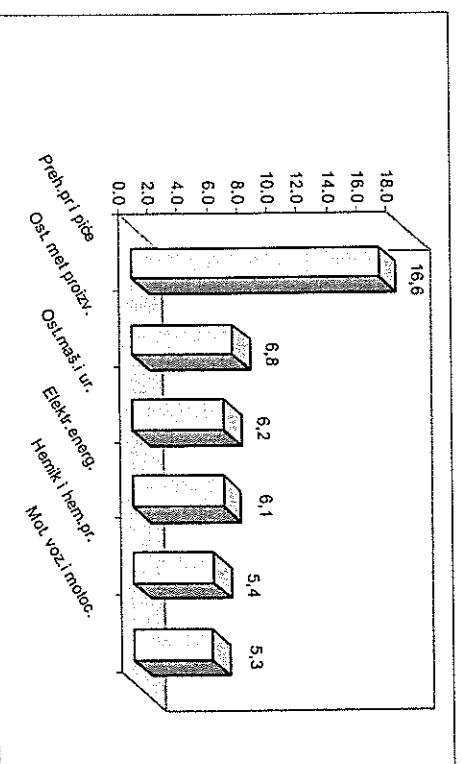
Delatnost	2007	%
Industrija - ukupno	458.751	100,0
Vađenje kamena, mrljog uglja	23.498	5,1
Vađenje sirove nafte i koks	13.127	2,9
Vađenje sirove nafte i koks	1.850	0,4
Vađenje rude metala	3.758	0,8
Vađenje ostalih ruda i kamena	4.763	1,0
Prerađivačka industrija	390.283	85,1
Priziv. prehrambenih proizvoda i pića	75.936	16,6
Proizvodnja duvanskih proizvoda	2.282	0,5
Proizvodnja tekstilnih predmeta i tkanina	17.178	3,7
Proizvodnja odlevnih predmeta i kerzina	19.720	4,3
Proizv. kože i predmeta od kože i obuće	11.802	2,6
Prerada proizvoda od drveta i plute	10.732	2,3
Pr. od celuloze i papira i prerada papira	6.271	1,4
Izdavanje, štampanje i reprodukcija	16.471	3,6
Proizvodnja koks i derivata nafte	4.242	0,9
Proizv. hemikalija i hemijskih proizvoda	24.722	5,4
Proizv. proizvoda od gume i plastike	19.332	4,2
Proizv. proizvoda od ostalih minerala	21.896	4,8
Proizvodnja osnovnih metala	19.830	4,3
Proizv. metal. proizvoda, osim mašina	31.258	6,8
Proizv. ostalih mašina i uređaja	28.484	6,2
Proizv. kancel. i računskih mašina	4.743	1,0
Proizvodnja drugih elektr. maš. i aparata	15.029	3,3
Proizvodnja RTV i komunik. opreme	3.789	0,8
Proizv. preciznih i optičkih instrumenata	5.626	1,2
Proizv. motornih vozila i motocikala	24.128	5,3
Proiz. ostalih saobraćajnih sredstava	8.244	1,8
Proizvodnja nameštaja	15.947	3,5
Reklaža	2.682	0,6
Proizvodnja električne energije, gasa i vode	45.000	9,8
Proiz. elektr. energije, gasa i tople vode	27.826	6,1
Precišćavanje i distribucija vode	17.174	3,7

Izvor: RZS

Posmatrano po industrijskim granama, najveći broj radnika u 2007. godini je bio zaposlen u proizvodnji prehrambenih proizvoda i pića (16,6 %), proizvodnji ostalih metalnih proizvoda, osim mašina (6,8 %), proizvodnji ostalih mašina i uređaja (6,2 %), proizvodnji električne energije (6,1%) proizvodnji hemikalija i hemijskih proizvoda (5,4%) i proizvodnji motornih vozila i motocikala (5,3%).

Grafikon 51

Struktura zaposlenosti u industriji Srbije - grane - iznad 5 %



Izvor: Tabela 36

INVESTICIJE U INDUSTRIJI

Investicije a naročito strane direktne investicije su faktor koji snažno doprinosi brzem i efikasnijem razvoju svake zemlje. Ukoliko izostanu adekvatna izdvajanja za investicije iz domaćih izvora, razvoj privrede, odnosno industrije će biti spor i neadekvatan. Stopa investicija u osnovna sredstva u bivšoj SFRJ je bila izrazito visoka i kretala se do početka zadnje decenije prošlog veka oko 35 % društvenog proizvoda. Zbog veoma dugačkog aktivizacionog perioda i krupnih promašaja u odabiru investicija, efikasnost investicija je bila veoma niska i kretala se oko 0,33 što znači da je za stvaranje jedinice društvenog proizvoda bilo potrebno investirati tri jedinice u osnovna sredstva. U poslednjoj deceniji XX veka Srbija je doživela najrazorniju ekonomsku krizu, kada je ukupna privredna aktivnost drastično smanjena, što se odrazilo i na radikalno smanjenje ukupnih izdvajanja za investicije. U 2003. godini ukupno isplaćena sredstva za investicije su činila svega 9,5 % bruto domaćeg proizvoda Srbije.

Tabela 40

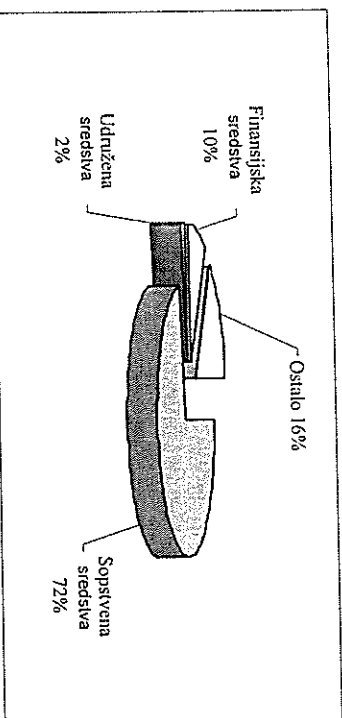
Investicije u osnovna sredstva 2003. godine

	Ukupno	Sopstvena sredstva	Udružena sredstva	Finansijska sredstva	Ostalo
	<i>milioni dinara</i>				
Ukupno	111.143	80.262	2.489	11.129	17.262
Valeenje ruda i kamena	1.223	1.218	-	5	-
Prerađivačka industrija	20.704	17.923	270	2.459	53
Pr. ele. energ. gasa i vode	12.410	8.423	1.131	735	2121
	<i>%</i>				
Ukupno	100,0	72,2	2,2	10,0	15,5
Valeenje ruda i kamena	100,0	99,6	0,0	0,4	0,0
Prerađivačka industrija	100,0	86,6	1,3	11,9	0,3
Pr. ele. energ. gasa i vode	100,0	67,9	9,1	5,9	17,1

Izvor: Republički zavod za statistiku

Najveći deo isplaćenih investicija 2003. godine je poticao iz sopstvenih sredstava, dok su finansijska sredstva, odnosno krediti činili 10 % ukupno isplaćenih investicija. Učešće ostalih izvora (DPZ) je relativno visoko (15,5 %).

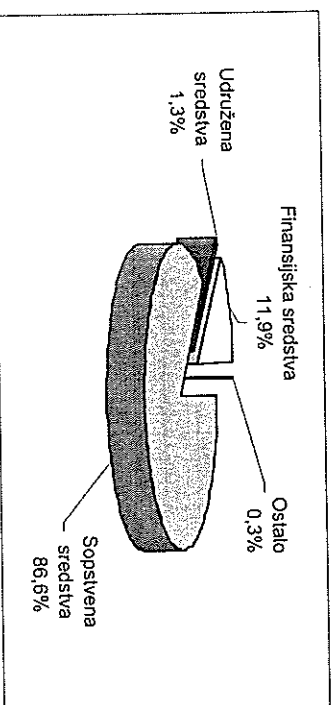
Grafikon 52
Investicije u osnovna sredstva, 2003. godina - ukupno



Izvor: RZS

U investicijama prerađivačke industrije praktično su se pojavljivala dva izvora: sopsvena sredstva 87 % i kredite 12 %.

Grafikon 53
Investicije u osnovna sredstva, 2003. godina – prerađivačka industrija



Izvor: RZS

Prema karakteru izgradnje trećina ukupnih investicija je u 2003. godini bila namijenjena novim a dve trećine rekonstrukciji, modernizaciji i održavanju postojećih kapaciteta. Identična je situacija u prerađivačkoj industriji, dok je u sektoru energetike polovina investicija bila namijenjena

novim investicijama, a u sektoru vađenja rude i kamena čak 60 % ukupnih je bilo namijenjeno novim investicijama.

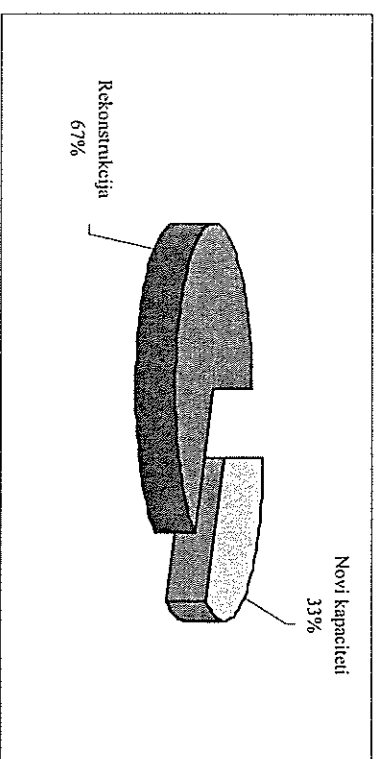
Tabela 41
Karakter izgradnje i tehnička struktura investicija u OS - 2003. g.

	Karakter izgradnje		Tehnička struktura		
	Novi kapaciteti	Rekonstrukcija	Gradjevinski objekti	Oprema	Ostalo
Ukupno, milioni dinara	38.570	77.092	51.712	57.853	6.097
Vađenje rude i kamena	1.440	965	565	1.705	135
Prerađivačka industrija	7.149	14.535	4.476	16.537	671
Pre. ele. energ. gasa i vode	7.581	8.284	6.965	8.206	694
Ukupno, %	33,3	66,7	44,7	50,0	5,3
Vađenje rude i kamena	59,9	40,1	23,5	70,9	5,6
Prerađivačka industrija	33,0	67,0	20,6	76,3	3,1
Proizv. el. en. gasa i vode	47,8	52,2	43,9	51,7	4,4

Izvor: Republički zavod za statistiku

Polovina ukupnih investicija u 2003. godini je bila namijenjena opremi a polovina investiraju u građevinske objekte.

Grafikon 54
Investicije u OS prerađivačke industrije, 2003. godina – karakter izgradnje -

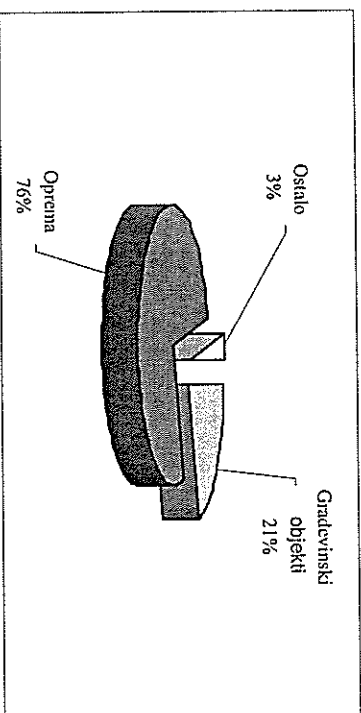


Izvor: Tabela 38

U industriji, naročito prerativnačkoj situacija je bila znatno povoljnija, jer se $\frac{3}{4}$ investiralo u opremu, a svega jedna petina se odnosila na investicije u građevinske objekte.

Grafikon 55

Investicije u OS prerativnačke industrije, 2003, godina
— *tehnička struktura* —



Izvor: Tabela 38

Ukupna investiciona aktivnost, uključujući i strane direktne investicije je u 2005, godini imala realan rast u odnosu na prethodne godine. Stopa investicija, merena odnosom ukupnih investicija u fiksne fondove prema BDP-u u 2005, godini se procenjuje na oko 17,5 % BDP-a.²⁰ To je značajan rast u odnosu na procenjeni stopu investicija u 2001, godini od 9,5 -10 %. Nažalost ni ovolika stopa nije dovoljna za stvarne razvojne potrebe, koje iziskuju da se godišnje investira najmanje četvrtina BDP-a.

²⁰ Izvor: NBS

INDUSTRIJSKI IZVOZ

U 2006. godini srpska industrija je učestvovala sa 95,1% u izvozu, i 97,4% u uvozu, što znači da se najveći deo spoljno-trgovinskog prometa u Srbiji odvija u industriji.

Tabela 42

Izvoz i uvoz industrije, 2006. godina

Delatnost	milioni \$		%		milioni \$
	Izvoz	Uvoz	Izvoz	Uvoz	
Ukupno	6.427,9	13.172,3	100	100	-6.744,4
VADENJE RUDA I KAMENA	35,2	2.264,6	0,5	17,2	-2.229,4
Vadenje uglja	4,7	40,8	0,1	0,3	-36,1
Vadenje sirove nafte i gasu	6,8	1.829,8	0,1	13,9	-1.823,0
Vadenje rude metala	15,6	346,4	0,2	2,6	-330,8
Vadenje ostalih ruda i kamena	8,0	47,5	0,1	0,4	-39,5
PRERADIVAČKA INDUSTRIJA	6.008,5	10.496,2	93,5	79,7	-4.487,7
Proizvodnja preranib. proizvoda i pica	960,6	505,9	14,9	3,8	454,7
Proizvodnja divanjskih proizvoda	13,6	99,5	0,2	0,8	-86,0
Proizvodnja tekstilnih predmeta i tkanina	181,7	433,8	2,8	3,3	-252,1
Proizvodnja odemnih predmeta i krzna	213,4	167,2	3,3	1,3	46,3
Proizv. kože i predmeta od kože i obuća	168,8	229,3	2,6	1,7	-61,2
Prerada proizvoda od drveta i plute	118,0	216,0	1,8	1,6	-98,0
Proizv. cel. i papira i prerada papira	134,3	400,2	2,1	3,0	-265,9
Izdavanje, štampaње i reprodukcija	51,8	66,9	0,8	0,5	-15,1
Proizvodnja koksa i derivata nafte	130,5	664,2	2,0	5,0	-533,7
Proizv. hemikalija i hemijskih proizvoda	639,6	1.818,3	9,9	13,8	-1.178,7
Proizv. proizv. od gume i plastike	459,6	374,7	7,1	2,8	85,0
Proizv. proizvoda od ostalih minerala	150,3	239,8	2,3	1,8	-89,6
Proizvodnja osnovnih metala	1.571,8	1.100,9	24,4	8,3	470,8
Proizv. met. proizvoda, osim mašina	170,9	349,3	2,6	2,6	-178,4
Proizv. ostalih mašina i uređaja	362,4	1.299,3	5,6	9,9	-936,8
Proizv. kancelar. i računskih mašina	25,4	279,3	0,4	2,1	-253,9
Proizvod. drugih elek. mašina i aparata	210,9	319,6	3,3	2,4	-108,7
Proizvodnja RTV i komunik. opreme	38,5	410,3	0,6	3,1	-371,8
Proizv. preciz. optičkih instrumenata	34,9	289,7	0,5	2,2	-254,8
Proizvod. motornih vozila i motocikala	88,5	955,4	1,4	7,3	-866,9
Proizv. ostalih saobraćajnih sredstava	59,9	69,3	0,9	0,5	-9,3
Proizvodnja namušaja	128,8	199,1	2,0	1,5	-70,3
Reciklaža	94,8	8,0	1,5	0,1	86,8
PROIZV. EL. ENERGIJE, GASA I VODE	71,7	70,1	1,1	0,5	1,6
Proizv. el. energije, gasa i tople vode	71,3	69,8	1,1	0,5	1,5
Prečišćavanje i distribucija vode	0,3	0,3	0,0	0,0	0,1

Izvor: RZS

U 2006, godini izvoz industrije je apsolutno porastao i iznosio je 6,1 milijardu dolara. Zbog povećanja uvoza na 12,6 milijardi, značajno je porastao i deficit na 6,7 milijardi, što prestavlja relativno povećanje u odnosu na prethodnu godinu. Izvoz industrije je skoro u celini poticao iz prerađivačke industrije. Prerađivačka industrija je učestvovala sa 80% u uvozu industrije, dok je 17% industrijskog uvoza bio uvoz nafte, gasa i ruda metala. U prerađivačkoj industriji je ostvaren deficit od 4,5 milijardi dolara, dok je sektor vađenje ruda i kamena zabeležio deficit od 2, 2 milijarde dolara. Pošto industrijska proizvodnja u poslednjih šest godina ostvaruje vrlo skromne stope rasta, sasvim je razumljivo zašto i srpski izvoz takođe beleži skromne rezultate. Očigledno je da ozbiljnijeg oporavka našeg izvoza neće biti dok se ne konsoliduje i oporavi srpska industrija. Pošto se u procesu privatizacije zatvaraju neka preduzeća koja su u prethodnim decenijama bila lideri u izvozu, značajniji prodor na inostrana tržišta ne treba skoro očekivati. Zbog toga je i razumljivo što srpska vlada skrštenih ruku posmatra revaluaciju dinara, ne intervenišući na deviznom tržištu raspoloživim mehanizmima monetarne politike. Za razliku od naše, većina ostalih zemalja snažno podstiče izvoz, sprovodeći politiku tih devaluacije nacionalne valute. Osim političkih, odnosno izbornih motiva, građanima se šaljje poruka jak dinar = efikasna vlada, odnosno ministarstvo finansija. Ovakvo ponašanje vlade Srbije je temeljeno i na uverenju da je dovoljno - merama monetarne i fiskalne politike - ostvariti makro ekonomsku stabilnost zemlje, nakon čega će razvoji realnog sektora doći sam po sebi. Istovremeno, u Vladi su izgleda svesni bolnog saznanja da osnovni problem srpskog izvoza nije kurs dinara, već nepostojanje adekvatnih tržišnih viškova, zbog čega devaluacija dinara praktično ne bi promenila ništa, odnosno ne bi značajnije poravnala srpski izvoz.

Tabela 43
Najveći izvoznici industrije Srbije, 2006, godina – grane

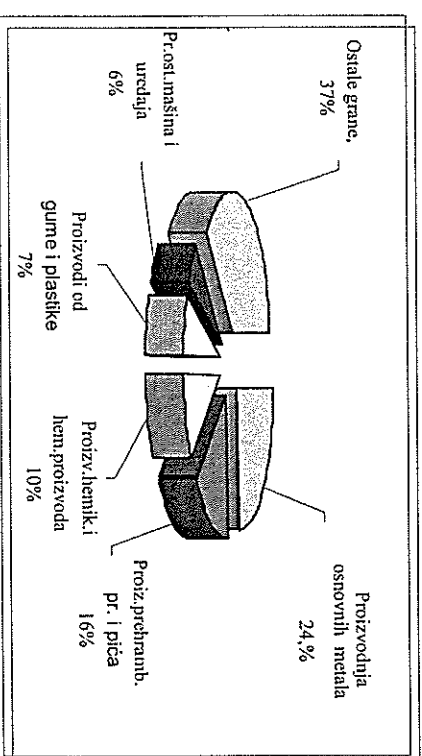
Delatnosti	milioni \$		%		milioni \$ Deficit
	Izvoz	Uvoz	Izvoz	Uvoz	
UKUPNO	6.115,4	12.830,9	100	100	-6.718,7
Proizvodnja osnovnih metala	1.571,8	1.100,9	24,4	8,3	470,8
Proizvodnja preh.proizvoda i pića	960,6	505,9	14,9	3,8	454,7
Proizv.hemikalija i hemijskih proizvoda	639,6	1.818,3	9,9	13,8	-1.178,7
Proizv.proizv.od gume i plastike	459,6	374,7	7,1	2,8	85,0
Proizv.ostalih mašina i uređaja	362,4	1.299,3	5,6	9,9	-936,8
Proizvodnja ostalih prehmeta i krzna	213,4	167,2	3,3	1,3	46,3

Proizv.drugelelekt. mašina i aparata	210,9	319,6	3,3	2,4	-108,7
Proizvodnja tekstilnih prediva i tkanina	181,7	433,8	2,8	3,3	-252,1
Proizv. met. proizvoda, osim mašina	170,9	349,3	2,6	2,6	-178,4
Proizv. kože i predmeta od kože i obuća	168,8	229,3	2,6	1,7	-61,2
Proizv. proizvoda od ostalih minerala	150,3	239,8	2,3	1,8	-89,6
Proizv. cel. i papira i prerada papira	134,3	400,2	2,1	3,0	-265,9
Proizvodnja koksa i derivata nafte	130,5	664,2	2,0	5,0	-533,7
Proizvodnja namštaja	128,8	199,1	2,0	1,5	-70,3
UKUPNO 14 grana	5.483,6	8.101,6	84,9	61,2	-1.439,9

Izvor: Tabela 39

Najveći izvoznici u 2006, godini su bila preduzeća koja se bave proizvodnjom osnovnih metala. Ukupan izvoz te grane je iznosio skoro 1,6 milijardi dolara, što je činilo skoro četvrtinu ukupnog srpskog izvoza. Istovremeno za potrebe proizvodnje osnovnih metala realizovan je uvoz u vrednosti od 1,1 milijarde dolara, što znači da je ova grana ostvarila suficit u spoljno-trgovinskoj razmeni sa svetom od 470 miliona dolara. Imajući u vidu ovakve rezultate, izaziva čuđenje „krakovidisti“ srpskih vlasti, koji su 2003. godine prodali tadašnji „SARTID“ za svega 23 miliona dolara. preuzevši dug od 1,7 milijardi dolara. Da li je u pitanju neznanje, nedostatak vizije ili nešto drugo?

Grafikon 56
Najveći izvoznici industrije Srbije, 2006, godine – grane



Izvor: Tabela 40

Po vrednosti izvoza proizvodnja prehrambenih proizvoda i pica je na drugom mestu, sa suficitom sa inostranstvom u vrednosti od 455 miliona dolara. Proizvodnja hemikalija i hemijskih proizvoda je zabeležila izvoz od blizu 640 miliona dolara u 2006, godini, ali je potrošila više od 1,8 milijardi dolara za različite namene, ostvarivši ogroman deficit od skoro 1,2 milijarde dolara. Izvoz ove tri industrijske grane u 2006, godini je činio više od polovine ukupnog srpskog izvoza i više od četvrtine ukupnog industrijskog uvoza. Spoljno-trgovinski saldo prve dve je pozitivan ali je zbog ogromnog deficita hemijske industrije, u celini negativan. Četrnaest vodećih industrijskih grana, čiji je godišnji izvoz preko 100 miliona dolara, su u 2006, godini ukupno izvezle za skoro 5,5 milijardi dolara, što predstavlja skoro 85,5 % ukupnog srpskog izvoza. Vrednost njihovog uvoza je iznosila 8,1 milijardu dolara, što je činilo nešto više od 60% ukupnog uvoza. Zbog relativno većeg učešća u izvozu nego u uvozu, u ovim granama je ostvareno 27 % ukupnog spoljno-trgovinskog deficita Srbije.

PROIZVODNJA ELEKTRIČNE I TOPLLOTNE ENERGIJE

U 2006. godini u Srbiji je ukupno proizvedeno 36,5 milijardi kWh električne energije. Veći deo, preko 2/3 energije je proizveden u termoelektranama, a manje od 1/3 je proizvedeno u hidroelektranama. U toplanama je ukupno proizvedeno 44.999 TJ toplotne energije, skoro po polovina toplotne energije je proizvedeno u industrijskim toplanama i energanama, dok je u termoelektranama-toplanama i termoelektranama proizvedeno manje od 7 % ukupne toplotne energije.

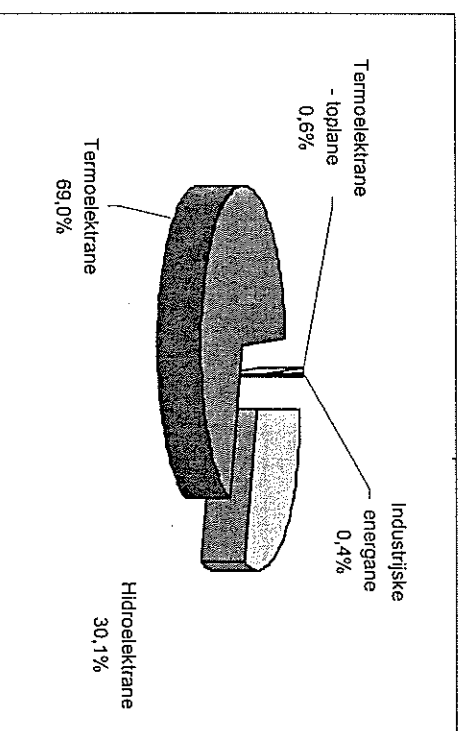
Tabela 44
Bilans proizvodnje i potrošnje električne energije u
Republici Srbiji

Snabdevanje i potrošnja	2005	%	2006	%
<i>Proizvodnja energije, GWh</i>	36.474	100,0	36.481	100,0
<i>Hidroelektrane, GWh</i>	12.032	33,0	10.965	30,1
<i>Termoelektrane, GWh</i>	23.873	65,5	25.176	69,0
<i>Termoelektrane – toplane, GWh</i>	381	1,0	202	0,6
<i>Industrijske energane, GWh</i>	188	0,5	138	0,4
<i>Uvoz, GWh</i>	6.751	18,5	8.567	23,5
<i>Izvoz, GWh</i>	8.694	23,8	9.377	25,7
Ukupno raspolož. energija, GWh	34.531	100,0	35.671	100,0
<i>Sopstvena potrošnja u energetsom sektoru, GWh</i>	3.519	10,2	3.693	0,0
<i>Gubici u prenosu i distrib., GWh</i>	5.349	15,5	5.725	0,0
<i>Raspodživa en. za fin.potr., GWh</i>	25.663	74,3	26.253	0,1
Finalna potrošnja energije, GWh	25.663	100,0	26.253	100,0
<i>Industrija, GWh</i>	5.757	22,4	6.336	22,4
<i>Grdevinarstvo, GWh</i>	297	1,2	190	1,2
<i>Saobraćaj, GWh</i>	246	1,0	256	1,0
<i>Domaćinstva, GWh</i>	14.191	55,3	14.062	55,3
<i>Poljoprivreda, GWh</i>	216	0,8	214	0,8
<i>Ostali potrošači</i>	4.956	19,3	5.195	19,3
Proizvodnja toplotne energije, TJ	48.799	100,0	44.999	100,0
<i>Hidroelektrane, TJ</i>	-	0	-	0
<i>Termoelektrane, TJ</i>	1.543	3,2	1.533	3,4
<i>Termoelektrane – toplane, TJ</i>	2.163	4,4	1.491	3,3
<i>Industrijske energane, TJ</i>	22.947	48,0	20.550	45,7
<i>Toplane, TJ</i>	22.146	45,4	21.425	47,6

Izvor: RZS

U 2006. godini uvezeno je 8,6 milijardi KWh električne energije, što je činilo 25,5 % ukupno raspoložive energije u toj godini. Istovremeno izvezeno je 9,4 milijarde KWh električne energije. Sopstvena potrošnja u energetskom sektoru je iznosila 3,7 milijardi KWh a gubici u prenosu 5,7 milijardi KWh, što znači da je 2006. godine za finalnu potrošnju bilo raspoloživo 26,3 milijardi KWh. Po potrošnji energije po stanovniku od 3.922 KWh Srbija je pripadala krugu evropskih zemalja sa niskom potrošnjom, što potvrđuje raniji zaključak da je nivo životnog standarda u Srbiji među najnižim u Evropi.

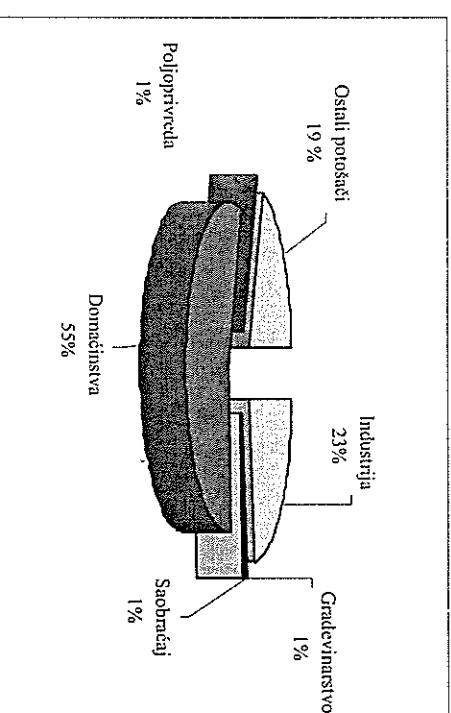
Grafikon 57
Proizvodnja električne energije u Srbiji – 2006. godina



Izvor: Tabela 39

U finalnoj potrošnji električne energije u 2006. godini najviše su učestvovala domaćinstva 55,3 % i industrija 22,4 %.

Grafikon 58
Potrošnja električne energije u Srbiji – 2006. godina



Izvor: Tabela 39

U 2006 godini za proizvodnju električne i topladne energije je potrošeno najviše uglja 82 %, prirodnog gasa 10 %, nafte i derivata 7 % i ostalih goriva 1 %.

Tabela 40
Utrošeno gorivo za proizvodnje električne i topladne energije u Srbiji – 2005. godina

Naziv goriva	Ukupno	Termoelekt.	Termoelekt. toplane	Industrijske energ.	Toplone
Kameniti uglji, t	80.908	61.337	0	2.965	16.606
Mrti uglji, t	324.978	127.427	0	56.914	144.483
Lignit, 000 t	322.388	31.933	0	287	16
Sušeni lignit, t	77.518	0	0	40.237	37.281
Dizel i gor. za lož., t	13.655	6.368	0	6.443	844
Mazut, t	497.566	60.415	107.369	208.788	123.327
Prirodni gas, SI 000m ³	904.822	0	78.218	284.015	544.977
Tečni naftni gas, t	62	31	0	31	0
Gas iz v. peći, 000 Sm ³	777.266	0	0	777.266	0
Ogrevno drvo	36.023	0	0	34.302	2.072
Industrijski otpad	31.488	0	0	31.488	0

Izvor: RZS

**III DEO
PRIVATIZACIJA I
RESTRUKTURIRANJE**

EFEKTI PRIVATIZACIJE

Sredinom 2001. godine donet je aktuelni Zakon o privatizaciji, koji je donošenjem više Uredbi pretrpeo izvesne izmene. I pored toga što je priznao pravo na besplatne akcije, ovaj Zakon je bio znatno drugačiji u odnosu na prethodne Zakone o privatizaciji. Osnovni cilj zakona je bila brza privatizacija, prodajom 70 % društvenog kapitala strateškom partneru. Kreatori ovog Zakona su verovali da će prodaja većinskog paketa akcija strateškom partneru, umesto većinske besplatne podele akcija radnicima, bitno poboljšati efikasnost privatizovanih preduzeća, povećavati proizvodnju, zaposlenost i izvoz. Kako se objašnjavalo uoči donošenja aktuelnog Zakona, kratkoročne teškoće i problemi, koje neminovno prate proces privatizacije, su prolazne, jer će tržište, konkurencija i efikasnost privatizovanih preduzeća veoma brzo i značajno poboljšati ukupan životni standard stanovništva. Njihov tadašnji optimizam je zasnovan na činjenici da će buduću strateški partneri obezbediti:

- *nove investicije*
- *novu opremu i tehnologije*
- *savremene oblike upravljanja*
- *nove forme organizacije*
- *nova tržišta*
- *porast proizvodnje*
- *porast zaposlenosti*

Pre nekoliko meseci navršilo se šest godina od kada je usvojen aktuelni Zakon o privatizaciji. Kao rezultat dosadašnjeg toka privatizacije u privredi Srbije desile su se krupne promene. Znato je porastao značaj privatnih, a smanjio značaj društvenih preduzeća. U 2005. godini, 9/10 preduzeća su bila u privatnom, a svega 2,8% u društvenom vlasništvu. Privatni sektor je zapošljavao preko polovine ukupno zaposlenih, stvarao 2/3 ukupnog prihoda i skoro 3/4 dobiti. Istovremeno, učesće privatnog sektora u stalnoj imovini (33,9 %) je bilo znatno niže. Privatna preduzeća nisu bila dovoljno efikasna, jer su generisala više od trećine ukupnih gubataka. Ovo nije očekivano, s obzirom da se radi o novo osnovanim ili „najboljim“ društvenim preduzećima, kupljenim u procesu privatizacije, koja uglavnom nisu opterećena hipotekom prošlosti, odnosno visokim dugovima, viškom radne snage i zastarelom tehnikom i tehnologijom. Sa protekom vremena postaje sve očiglednije da pretvaranje društvene u privatnu svojinu neće samo po sebi dovesti do

porasta efikasnosti preduzeća i privrede u celini, jer promena svojinske strukture privrede nije imala za rezultat veću proizvodnju, zaposlenost i izvoz, odnosno porast životnog standarda.

Tabela 46

Pokazatelji poslovanja privrede Srbije u 2005. godini
- prema svojini preduzeća - (%)

Oblik svojine	Broj preduzeća	Broj zaposlenih	Stalna imovina	Ukupun prihod	Dobit	Gubitak
Društvena	2,8	12,9	7,9	4,1	2,4	17,4
Privatna	90,7	54,4	33,9	65,9	72,5	36,7
Zadružna	3,1	1,2	0,9	1,0	0,4	1,3
Mešovita	2,7	15,2	12,2	9,5	9,2	25,7
Državna	0,7	16,4	45,1	19,5	15,5	18,9
Ukupno	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Izvor: Analiza poslovanja JP u 2005. godini, Republički zavod za razvoj, 2006. godina

Mali broj državnih preduzeća (0,7 %), je raspolagao sa skoro polovinom stalne imovine i zapošljavao svakog sedmog zaposlenog u privredi Srbije. Učešće preduzeća u državnoj svojini u ukupnom prihodu i dobiti se kreće između 15 i 20 %. Ova preduzeća imaju ogroman proizvodni potencijal, koji, pre svega, zbog neekonomskih cena njihovih proizvoda i usluga, ne daje odgovarajuće rezultate.

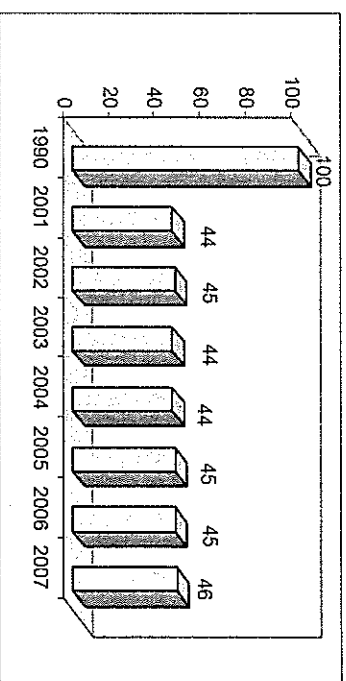
I pored privredne strukture, jačanjem privatnog sektora, način sprovođenja srpske privatizacije je postao problematičan. Umesto da bude u funkciji modernizacije i oporavka naše privrede, privatizacija rada ogromno nezadovoljstvo radnika u nekim privatizovanim fabrikama. Do kraja 2006. godine, raskinuto je preko 200 kupoprodajnih ugovora, dok je broj zahteva za poništenje ili reviziju Ugovora o prodaji preduzeća mnogostruko veći. Većina građana je posle decenije krize i ratova očekivala da će kroz proces privatizacije obezbedi siguran posao i dobru zaradu, odnosno *dinamičan rast životnog standarda na trećinju održivim osnovama*. Da li se to zaista i desilo?

Porast industrijske proizvodnje, kao važan cilj privatizacije, nije ostvaren, jer je nivo industrijske proizvodnje u 2001. godini, iznosio 44 %, a u 2007. godini, svega 46 % nivoa proizvodnje iz 1990. godine. Prosečna stopa rasta industrijske proizvodnje u periodu 2001 - 2007 je iznosila svega 2,2 %, što znači da bi - ukoliko industrijska proizvodnja nastavi da raste ovim tempom - trebalo najmanje 30 godina da se

dostigne nivo iz daleke 1990. godine. Prosečna stopa rasta BDP-a u istom periodu je bila iznad 5 %, i ostvarena je rastom usluga temeljenim na neprimereno visokom uvozu. Pošto je najveći deo relevantnih industrijskih kapaciteta već privatizovan, a nije došlo do oporavka industrijske proizvodnje, može se zaključiti da je efikasnost privatizacije industrijskih kapaciteta bila nezadovoljavajuća.

Grafikon 59

Indeks industrijske proizvodnje u Srbiji (%)



Izvor: Na osnovu podataka odgovarajućih Statističkih godišnjaka

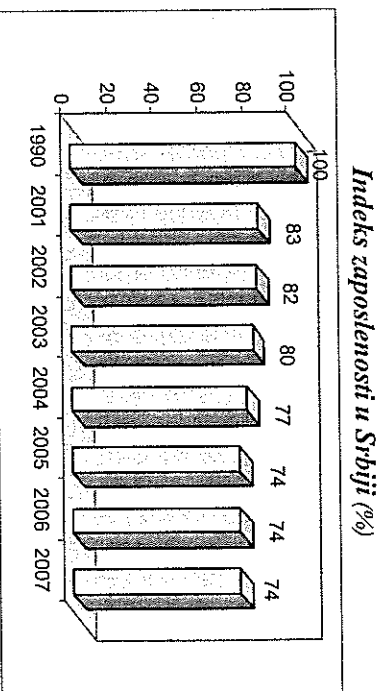
Slično Srbiji i druge zemlje u tranziciji su doživele tranzicioni šok, koji je doveo do drastičnog pada industrijske proizvodnje. Za razliku od naše zemlje u većini drugih zemalja u tranziciji privatizacija je iskorišćena za ozbiljno restruktuiranje preduzeća, čime su stvoreni neophodni uslovi za dinamičan i održiv rast industrijske proizvodnje.

Porast zaposlenosti, kao najvažniji cilj privatizacije, posmatrane iz ugla srpskog građanina, nije ostvaren. Nivo zaposlenosti u 2001. godini iznosio 83 %, a u 2007. godini svega 74 % ostvarenog nivoa zaposlenosti u 1990. godini. Broj radnika u društvenom sektoru, od 2001-2007. godine je smanjen za oko 300 hiljada, dok je u privatnom sektoru povećan za oko 100 hiljada, što znači da je za pet godina sprovođenja procesa privatizacije, bez posla ostalo preko 200 hiljada radnika. Niko nije imao iluzija da će u procesu privatizacije svi radnici zadržati svoja radna mesta. Ali, verujućiem da je većina očekivala da će posle početnih teškoća, razmah privatne inicijative i dolazak stranog kapitala kreirati mnogo više novih nego što će biti ugašeno starih

mesta. Nažalost to se nije desilo, i nezaposlenost je danas u Srbiji najteži ekonomski, socijalni i društveni problem, čije razrešenje se ni izbliza ne nazire.

Nisu se ispunila očekivanja kreatora zakona, ali i većine građana da će efikasniji privatni sektor, apsorbirati višak radne snage nastao privatizacijom društvenih preduzeća²¹. Koliko će još radnika izgubiti posao, kada se privatizuje i preostali deo prilično lošijih preduzeća, koja će verovatno, zato što se za njih nemože naći kupac, biti privatizovana kroz stečaj?

Grafikon 60



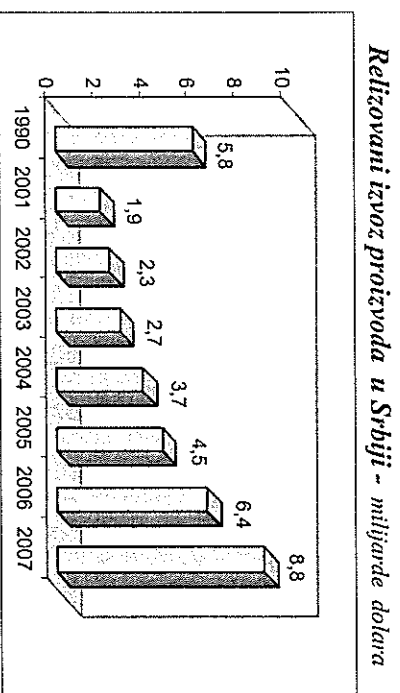
Izvor: Na osnovu podataka odgovarajućih Statističkih godišnjaka

Imajući u vidu težak socijalno-ekonomski položaj većine nezaposlenih radnika, ali i članova njihovih porodica, ne treba da čudi zašto među radnicima postoji ogromno nezadovoljstvo vezano za sprovođenje dosadašnjeg procesa privatizacije. Bilo bi pogrešno zaključiti da su radnici protiv privatizacije, pogotovo ako privatizacija nudi brz izlaz iz dosadašnje krize. Ali, izgleda da je većina radnika protiv ovakve privatizacije, koja se uglavnom sprovodi na njihovu štetu.

²¹ U 2006 godini, u Srbiji je, prema podacima Nacionalne službe zapošljavanja, bilo nezaposleno skoro jedan milion ljudi, a stopa nezaposlenosti od 33,2 % je bila među najvišimaa u Evropi. Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi stopa nezaposlenosti je bila niža i iznosila je 21,5%.

Porast izvoza, kao treći važan cilj je ostvaren, jer je izvoz u 2007. godini bio viši i u odnosu na 2001. godinu, ali i u odnosu na 1990. godinu. Međutim kada se ocenjuju rezultati izvoza u 2007. godini, treba imati u vidu najmanje dve činjenice. Prvo, ostvareni izvoz u 1990. godini nije obuhvatao tzv. među republičku razmenu (koja se kretala između 35-40 % tadašnje trgovinske razmene sa svetom), a u 2007. godini, sobzirom da su bivše republike postale samostalne države, prodaja proizvoda i usluga bivšim jugoslovenskim republikama je tretirana kao deo ostvarenog izvoza. Drugo, ostvareni izvoz je u poslednjih sedam godina je bio najmanje dvostruko niži od realizovanog uvoza, tako da je (hronični) vrlo visok deficit spoljno-trgovinskog bilansa postao trajna karakteristika našeg savremenog razvoja.

Grafikon 61



Izvor: Na osnovu podataka odgovarajućih Statističkih godišnjaka SCG

U ostvarenju sekundarnih ciljeva privatizacije, postignuti su nešto bolji rezultati. Da se pre privatizacije pristupilo rekonstrukciji i modernizaciji značajnijih preduzeća, i da se privatizacija nije odvijala stihijski (istovremena prodaja tri cementare, dve fabrike duvana, nekoliko šećerana, mlekarara...), već kao planirani proces u kome bi se vodilo računa o odnosu ponude i tražnje, prihodi od privatizacije bi bili znatno viši. Umesto "našminkanih", na prodaju su nuđena teško ruinirana i tehnološki zaostala preduzeća, iscrpljena dugogodišnjim sankcijama, opterećena viškom radne snage i sa pokidanim tržišnim vezama. Posebno nepovoljna okolnost je i što prihodi od privatizacije nisu upotrebljeni za

pomoć preduzećima u restrukturiranju, izvozu i zapošljavanju tehnoloških viškova, već su ugalvnom korišćeni za razne tekuće budžetske potrebe.

*Tabela 47
Efekti privatizacije u Srbiji, 2002 – 15.6.2007. godine - (milioni evra)*

Metod privatiz.	Broj ponud. preduzeća	Br. prod. preduz.	Uspješnost prod. (%)	Broj zaposl.	Prod. cena	Planir. inv.	Soc. prog.
Tendari	173	81	47%	73.643	1.072	961	277
Aukcije	1.883	1.408	75%	134.473	788	199	-
Trž. kapital	642	482	75%	105.580	490	6	-
UKUPNO	2.698	1.971	66%	313.696	2.350	1.166	277

Izvor: <http://pks.konora.net>

U periodu 2002- 15.6.2007.²² godina, od ponudjenih 2.698 preduzeća, ukupno je prodato 2/3 odnosno 1.971 preduzeće, i ostvaren prihod od 2 milijarde trista pedeset miliona evra. Na tenderima je prodato 81 odnosno skoro svako drugo ponudeno preduzeće, i realizovan prihod od skoro 1,1 milijarde evra. Putem aukcija je od ponudjenih 1.883 preduzeća prodato 1.408 preduzeća (74%) za 788 miliona evra. Prodajom akcija Akcijskog fonda u 482 preduzeća, koja su se privatizovala poranijim zakonima, ostvaren je prihod od 490 miliona evra. Budući vlasnici preduzeća su obećali skoro 1,2 milijarde evra za investicije i 277 miliona evra za socijalni program. U 1971 privatizovanom preduzeću ukupno je bilo zaposleno 313.696 radnika.

Prodaja preduzeća nije bila ujednačena. Godinu 2002. možemo označiti kao vreme pripreme i uhadavanja ovog nimalo lakog posla. U 2003. godini, proces privatizacije je bio najdinamitiji. U 2004. godini došlo je do zastoja u sprovođenju procesa privatizacije, iako tek trebalo prodati veliki broj preduzeća naše privrede. Zastoj je očekivan, s obzirom da su se na prodaju nudiła sve lošija preduzeća. Pomalo iznenađujuće

²² Prema podacima Republičkog zavoda za razvoj u periodu 2001-2007. godine tenderskom i aukcijskom privatizacijom je prodato 1.632 preduzeća, ostvareno 2,1 milijardu evra prihoda, obezbeđeno 1,2 milijarde evra investicija i 277 miliona evra za socijalni program. U 2007. godini tenderskom i aukcijskom privatizacijom je prodato 299 preduzeća, ostvareno 481,8 miliona evra prihoda, obezbeđeno 134,2 miliona evra investicija. Najveći broj privatizovanih preduzeća u 2007. godini (112 ili 49%) je bio iz sektora prerađivačka industrija, čijom prodajom je ostvareno 39,3% prihoda i 54,7 investicija. U periodu 2002-2007. iz portfelja Akcijskog fonda je prodato 1.220 paketa akcija i ostvaren prihod od 613 miliona evra.

deluje činjenica da je prosečna prodajna cena preduzeća prodatih u poslednje tri godine relativno viša od ostvarene prodajne cene u prve dve godine. Pogotovo kada se zna da su u početku prodavana uspešnija preduzeća. Očigledno je da je velika ponuda u kratkom periodu, u uslovima ograničene tražnje značajno oborila prodajnu cenu. Da li je to rezultat neznanja, slučajnosti, ili svesne namere?

Skoro polovina privatizacionih prihoda je ostvarena tenderskom prodajom 81 preduzeća. Prosečna cena preduzeća prodatih na tenderima je 13,2 miliona evra, na aukcijama svega 560 hiljada evra (vrednost malo većeg stana u Beogradu), dok je prosečna cena svih prodatih preduzeća iznosila 1,2 miliona evra, što je verovatno posledica ovakvog načina sprovođenja procesa privatizacije.

Ocenjujući zbirne rezultate dosadašnjeg toka privatizacije možemo zaključiti:

- *da su ostvareni značajni pozitivni rezultati*
- *da je privatizacija socijalno nepravredna i ekonomski nedovoljno efikasna*
- *da je privatizacija bila sama sebi cilj i sprovedena bez obzira na posledice*
- *da su iz procesa privatizacije neopravdano isključeni radnici*
- *da je najvažniji cilj privatizacije bio budžetski prihod, a ne rast rednog životnog standarda, temeljenog na rastu proizvodnje, zaposlenosti i izvoza*

Očigledno je dakle da dosadašnjim tokom i rezultatima privatizacije nemožemo biti zadovoljni. Negativne posledice sprovođenja privatizacije u prethodih pet godina osećićemo tek u narednom periodu. Kratkotrajni povoljni rezultati u postizanju makroekonomske stabilnosti, imaju svoju dugoročnu cenu, koja će morati biti plaćena kroz likvidaciju velikog broja preduzeća, enorman porast nezaposlenosti, potpuno nepriznato socijalno raslojavanje i totalno osiromašenje velikog broja građana naše zemlje.

**RESTRUKTURIRANJE JAVNIH
PREDUZEĆA**

Najveći deo društvenih preduzeća u Srbiji, ili barem onih za koje je postojao interes, već je privatizovan. Za privatizaciju je ostalo, kako se procenjuje oko hiljadu „relevantnih“ preduzeća. Većina njih se nalazi u veoma teškoj ekonomskoj situaciji, zbog čega će najveći deo ovih preduzeća biti privatizovana kroz stečaj. S obzirom da dosadašnji model privatizacije nije dao očekivane rezultate, buduća strategija privatizacije javnih preduzeća je već duže vreme u žiži interesovanja stručnih krugova, vlade, zainteresovanih kupaca i najšire javnosti.

Pošto javna preduzeća predstavljaju ključnu srpske privrede, uspešnost modela njihove privatizacije će bitno opredeliti i efikasnost funkcionisanja srpske ekonomije u celini. U vezi načina i strategije privatizacije javnih preduzeća postoje brojne i veoma velike razlike. One su rezultat činjenice da neki za javna preduzeća kažu da su „dragulji“, a neki „rak rana“ srpske privrede. Neki bi da brzo i bez odlaganja privatizuju javna preduzeća, a drugi se zalažu za njihovu postepenu i opreznu privatizaciju. Jedni su za većinsko vlasništvo države u javnim preduzećima, drugi preporučuju zadržavanje samo „kontrolnog“ paketa akcija, dok su treći za privatizaciju prodajom 70 % vlasništva strateškom partneru, kako je to definisano aktuelnim Zakonom o privatizaciji, donetim jula, 2001. godine. Dilema je i da li javna preduzeća treba privatizovati u „viđenom“ stanju, pa neka njihovo restrukturiranje sprovodi budući kupac, ili javna preduzeća najpre treba restrukturirati, pa tek onda privatizovati?

Dodatne nedoumnice izazivaju i veoma različitá svetska iskustva u vezi vlasništva nad javnim sektorom. Ima zemalja u kojima delatnosti javnog sektora vrlo efikasno funkcionišu, a javna preduzeća se nalaze u većinskom državnom vlasništvu, ali i zemalja u kojima je privatizovani javni sektor vrlo neefikasan. I obrnuto. Uhsak je dakle da za efikasno funkcionisanje javnih preduzeća svojina nije ključna, već način upravljanja ovim preduzećima. Ovo su samo neka od pitanja, o kojima postoje velike razlike, i koja nikoga ne ostavljaju ravnodušnim.

U pokušaju traženju mogućeg načina privatizacije srpskih javnih preduzeća, prethodno je nužno ustanoviti mesto i ulogu javnih preduzeća u funkcionisanju privrede Srbije, i sasvim fragmentarno oceniti dosadašnje rezultate aktuelnog procesa privatizacije u Srbiji.

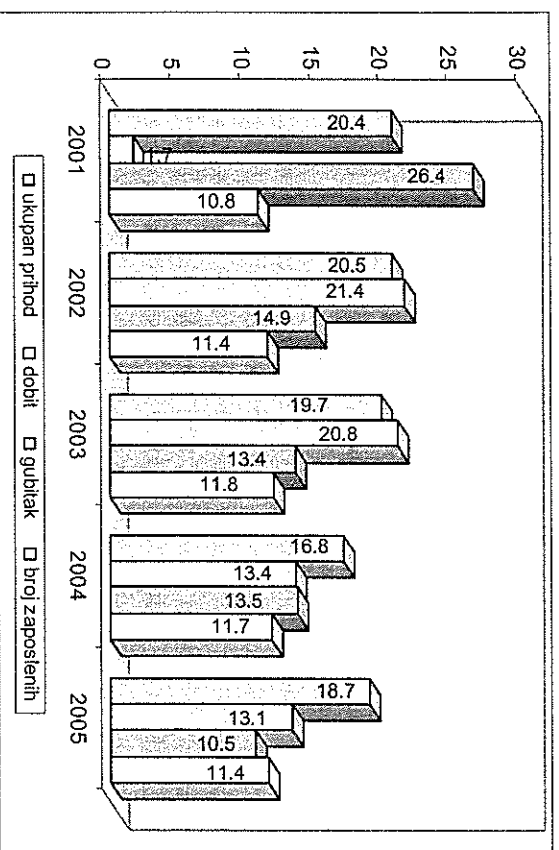
Srpska javna preduzeća značajno utiču na ukupno poslovanje srpske privrede. U 2005. godini u 16 velikih javnih preduzeća (EPS, EMS, PEU Resavica, NIS AD, Transnafta, Srbijagas, Železnice Srbije, JAT, Aerodrom „Nikola Tesla“, PTT Srbija, Srbijašume, Vojvodinašume, Srbijavode, Vode Vojvodine, RTS, Telekom „Srbija“

AD) je bilo zaposleno 127.612 radnika, ili 11,4 % ukupno zaposlenih u privredi, ostvarivano je 18,7 % prihoda privrede (713 milijardi dinara), 13,1 % neto dobiti (23,3 milijarde dinara), ali i 10,5 % gubitaka srpske privrede, odnosno 22 milijarde dinara. I pored preduzimanja čitavog niza, veoma raznovrsnih mera restrukturiranja i finansijske konsolidacije javnih preduzeća, njihovo ukupno poslovanje u periodu 2001-2005. godina, nije bilo u skladu sa očekivanim rezultatima.

U periodu 2001-2004. učešće prihoda 16 javnih preduzeća u ukupnom prihodu privrede je imao tendenciju smanjenja. U 2005. relativno učešće prihoda javnih preduzeća u ukupnom prihodu privrede je povećano, ali je i pored povećanja njihovo učešće u ukupnom prihodu srpske privrede niže nego u 2001. godini.

Grafikon 62

Učešće JP u privredi – osnovni pokazatelji poslovanja, 2001 - 2005.



Izvor: Republički zavod za razvoj, 2006. godina

Učešće dobiti javnih preduzeća u ostvarenoj dobiti privrede u 2001. godini je bilo simolično, dok je u 2002. rapidno povećano. Nažalost, u poslednje četiri godine ubrzano se smanjuje učešće javnih preduzeća u kreiranju ukupne dobiti srpske privrede. Ohrabruje činjenica

da je i učešće gubitaka javnih preduzeća u ukupnim gubitcima privrede Srbije u 2005. u odnosu na 2001. prepolovljeno. I pored smanjivanja broja zaposlenih u javnim preduzećima za preko 27 hiljada, relativno učešće u ukupnom broju zaposlenih u privredi je neznatno povećano, što je rezultat apsolutnog smanjenja broja zaposlenih u privredi Srbije.

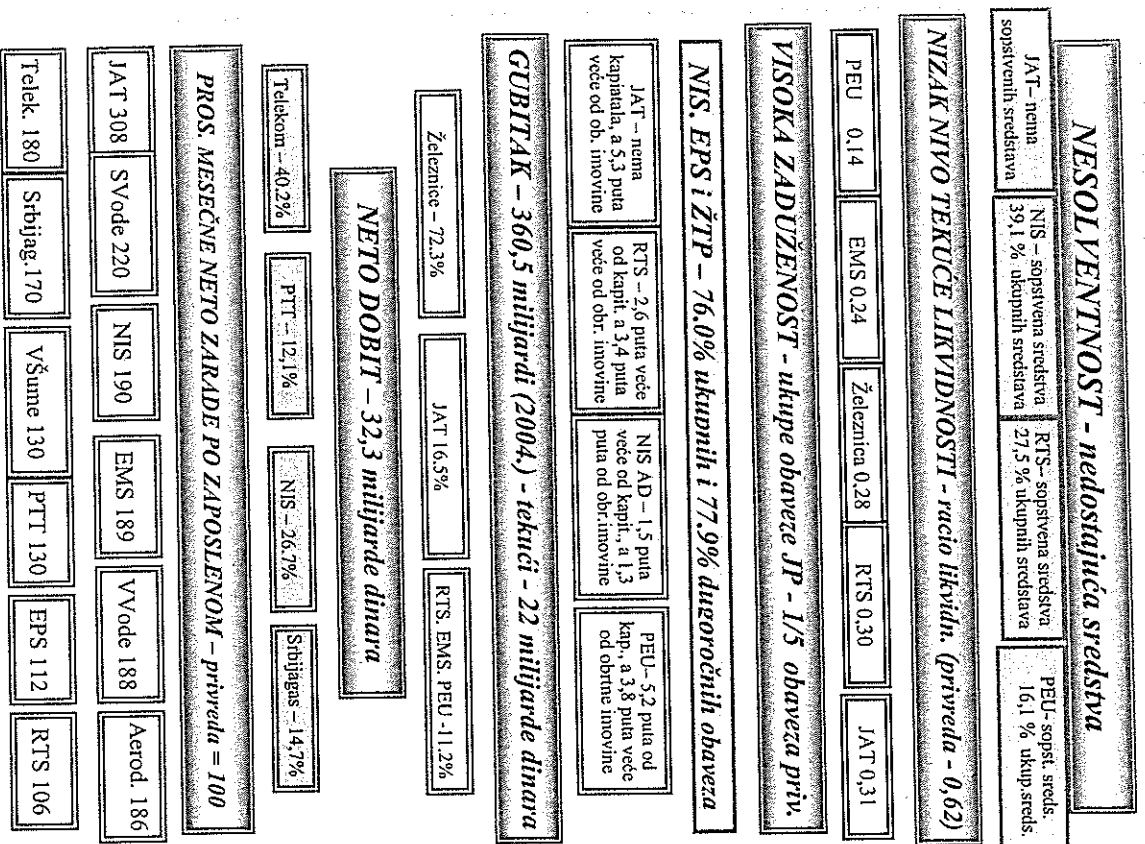
Poslovanje javnih preduzeća u 2005. godini je karakterisala:

- **izrazita nesolventnost**
- **veoma nizak nivo tekuće likvidnosti**
- **vrlo visoka zaduženost**
- **ogroman gubitak u poslovanju**
- **vrlo skromna neto dobit**
- **vrlo visoke mesečne zarade po zaposlenom**

Javno preduzeće JAT nije imao sopstvenih sredstava, a u PEU Resavica svega 16, % ukupno raspoloživih sredstava je poticalo iz sopstvenih izvora. Nesolventni su bili i RTS i NIS AD. Izrazitih problema sa likvidnošću su imali PEU Resavica, EMS, Železnice, RTS i JAT. Ukupne obaveze javnih preduzeća su činile petinu obaveza srpske privrede. Kratkoročne obaveze NIS-a, EPS-a i ŽTP-a činile su 76,0 % kratkoročnih i 77,9 % dugoročnih obaveza svih javnih preduzeća u Srbiji.

U odnosu na kapital preduzeća najviše obaveze su imali JAT, RTS, NIS AD i PEU Resavica. Ukupan kumulirani gubitak javnih preduzeća u 2004. godini je dostigao 360,5 milijardi dinara (preko 4 milijarde evra), dok je tekući gubitak pet javnih preduzeća (Železnice, JAT, EMS, RTS, i PEU Resavica) u 2005. godini iznosio 22 milijarde dinara. Od pet javnih preduzeća koja imaju gubitak, najveći deo (3/4) je bio na Železnici, 16,5 % je gubitak JAT-a, dok je ostatak ostvaren u RTS-u, EMS-u i PEU Resavica. U 2005. godini,

Grafikon 63
Poslovanje javnih preduzeća – 2005. godina



Izvor: Poslovanje javnih preduzeća u 2005. godini, Republički zavod za razvoj, 2006

najveći deo neto dobiti od 23,3 milijarde dinara je ostvaren u četiri javna preduzeća - Telekom "Srbija" AD, PTT, NIS AD i Srbijagas - dok je učešće ostalih javnih preduzeća u stvaranju dobiti bilo simbolično, svega 6,3 %. I pored nezadovoljavajućih rezultata poslovanja, prosečne neto zarade po zaposlenom u nekim javnim preduzećima su bile znatno iznad proseka privrede. Najviše plate su imali zaposleni u JAT-u, (3,1 put više od proseka privrede), Srbijagodama (2,2 puta), NIS-u, (1,9 puta). U cilju restrukturiranja javnih preduzeća, u periodu 2001-2005. srpska Vlada je preduzela čitav niz veoma različitih mera i akcija.

- izvršeno je organizaciono restrukturiranje i odvajanje sporednih od glavne delatnosti
- u 2003. godini iz EPS-a je izdvojeno preduzeće za podzemnu eksploataciju uglja PEU Resavica
- u 2003. godini su do tada jedinstvena javna preduzeća Srbijskume i Srbijagode podeljena na Srbijskume i Vojvodinskume i Srbijagode i Vojvodinagode
- javno preduzeće EPS je 1.7.2005. podeljeno na JP Elektromreže Srbije (EMS) i JP Elektroprivreda Srbije (EPS)
- u skladu sa usvojenim Zakonom javno preduzeće NIS je 1.10.2005. reorganizovano u 3 nova preduzeća: JP Transnafta Beograd, JP Srbijagas i AD Naftna industrija Srbije
- Od 2005. ŽTP je organizovan kao JP Željeznice Srbije sa Direkcijom za infrastrukturu i Direkcijom za prevoz
- učinjena je zamašna ekonomsko-fnansijska konsolidacija javnih preduzeća
- privatizovani su neki izdvojeni delovi javnih preduzeća, većinom na aukcijama, dok je 8 preduzeća prodato na tenderima
- JP PTT "Srbija" je postalo vlasnik 80% AD "Telekom Srbija", otkupom 20% kapitala od italijanskog partnera
- izvršene su pripreme za privatizaciju nekih javnih preduzeća (u naftnoj industriji Srbije i izabran privatizacioni savetnik)
- smanjen je ukupan broj zaposlenih u javnim preduzećima za 27.346 radnika

Šta je konkretno preduzeto u oblasti restrukturiranja u poslednjih šest godina u srpskim javnim preduzećima?

JP EPS

Izvršena je ekonomsko-fnansijska, organizaciona i upravljačka konsolidacija preduzeća i revitalizovani kapaciteti, povećana proizvodnja i smanjenje uvoz električne energije. Sanirana su interna dugovanja i potraživanja i regulisani uslovi vraćanja inostranih kredita (Pariski klub, Londonski klub, Ruski kredit, Kineski kredit, EIB, IBRD i dr.). Značajno su smanjeni svi troškovi proizvodnje. EPS je priključen na UCTE i izvršena priprema za otvaranje domaćeg i uključivanje u regionalno tržište električne energije. U okviru organizacionog restrukturiranja okončan je postupak izdvajanja preduzeća, društva kapitala iz sistema Elektroprivrede (8 preduzeća) i postupak osnivanja 12 preduzeća, društva kapitala za obavljanje neelektroprivrednih delatnosti. Formirane su prema Zakonu o energetici dve matične kompanije (1) za prenos i upravljanje mrežom i (2) za proizvodnju i distribuciju.

JP NIS

Izabran je privatizacioni savetnik i započete aktivnosti koje prethode procesu reorganizacije kompanije, Razrešena su interna dugovanja i potraživanja i regulisan kineski dug (od 1994. do 1998. godine), ruski dug za gas isporučan do 2000. godine i reprogramiran dug po zajmu Pariskog kluba. U oktobru 2005. godine JP NIS je reorganizovano u tri celine: (1) javno preduzeće za transport nafte i derivata, (2) javno preduzeće za transport, skladištenje, distribuciju i trgovinu prirodnim gasom, i (3) akcionarsko društvo za istraživanje, proizvodnju, preradu, distribuciju i promet nafte, naftnih derivata i prirodnog gasa. Sprovode se i aktivnosti za integraciju nacionalne naftne kompanije u regionalno tržište nafte, derivata nafte i prirodnog gasa, saglasno direktivama EU i Evropskoj energetskoj povelji.

JP ŽITP BEOGRAD

U toku je izrada Institucionalne studije o restrukturiranju železnice. Pripremljen je *Plan restrukturiranja radne snage*.

Preduzimane su aktivnosti za stvaranje uslova za osnivanje novih zavisnih preduzeća od delova preduzeća koji obavljaju: (1) poslove zaštitne radionice i zaštite od požara; (2) poslove fizičko-tehničkog obezbeđenja i (3) poslove održavanja zgrada. Vršene su analize troškova i prihoda deonica pruga sa ciljem sprovođenja racionalizacije mreže pruga i usluga od 2005. godine. Nastavljena je ranije započeta realizacija *Projekta obnove železnica (Srbije i Crne Gore)*. Predviđeno je razdvajanje JP ŽITP u posebno preduzeće za transport i posebno infrastrukturno preduzeće.

JP JAT AIRWAYS

Započete su aktivnosti reorganizacije i dimenzionisanja matičnog preduzeća – redovan vazdušni saobraćaj (core business) i osnivanje zavisnih preduzeća od sporednih delatnosti i zavisnih preduzeća od delatnosti iz vazdušnog saobraćaja. Izvršeno je reprogramiranje duga po osnovu Pariskog i Londonskog kluba poverilaca. Izmenjen je Statut JAT-a. U narednim godinama je predviđeno izdvajanje sporednih delatnosti od osnovne - prevoz putnika i robe u vazdušnom saobraćaju, izdvajanje tehničkog održavanja iz JAT-a u posebno preduzeće, smanjenje broja zaposlenih, nove investicije u nabavku motora i dr. Planirano je i povezivanje nacionalne kompanije sa postojećim alijansama, specijalizaciju usluga avioprevoza na tržištu. Preduzimaju se i akcije da Beograd postane regionalni centar (RUB) čime će se poboljšati poslovni i finansijski rezultati JP JAT.

JP AERODROM "BEOGRAD"

Sprovodi se projekat "Aerodrom Beograd Kaplja Srbije". Realizovane su investicije za rekonstrukciju Terminala 2, završetak aneksa Terminala 1 i u nabavku opreme. Planirano je odvajanje sporednih delatnosti – trgovina i catering – ugostiteljstvo. Predviđeno je pretvaranje Aerodroma u regionalni centar vazdušnog saobraćaja i njegovo opremanje za sletanje svih tipova aviona bez ograničenja (operacije SAT IIIb), kao i korišćenje tokom noći.

JP PTT SAOBRAĆAJ "SRBIJA"

Unapređena je poslovna aktivnost kompanije. Utvrđena je nova organizacija preduzeća - izvršena je redukcija broja poslovodnih radnih mesta i obezbeđena je veća interna efikasnost. Realizovane su investicije za KDS, nabavku opreme i izgradnju PTT objekata. U toku je proces razdvajanja osnovne od sporednih delatnosti. U okviru osnovne delatnosti predviđeno je razdvajanje na osnovne usluge (poštanske, novčane i KDS) i podške usluga (bezbednost i zaštita, elektronsko poslovanje, informaciono-komunikacione tehnologije).

AD "TELEKOM SRBIJA"

Izvršeno je tehnološko restrukturiranje i ostvaren veći stepen digitalizacije. Sprovode se aktivnosti na implementaciji marketing koncepta upravljanja preduzećem. Definisana je nova makro organizaciona struktura. Drugi mobilni operater Mobtel je nacionalizovan. Licenca i pretplatnička mreža Mobtela je prodana norveškom Telenoru za 1,5 milijardi evra, a u toku je stečaj nad preostalim imovinom Mobtela. Raspisan je međunarodni konkurs za trećeg mobilnog operatera. Sprovodi se dinamičan razvoj Interneta razvojem transportne mreže i softverskim i hardverskim unapređenjem. Predviđen je rebalans tarifne politike nacionalnog operatera «Telekom Srbija», kao deo priprema za postepenu liberalizaciju tržišta u sektoru telekomunikacija.

JP "SRBIJAŠUME"

U okviru Šumskih uprava smanjen je broj organizacionih celina sa 68 na 66 i to spajanjem postojećih celina. Započet je proces privatizacije zavisnih preduzeća koja posluju u okviru JP "Srbijašume" - iz oblasti prerade drveta. "Novo Gučevo" Mali Zvornik je prodato iz stečaja, "Nova Beljanica" Despotovac je u stečaju, a "Novi Hras" Morović još uvek posluje. Za preduzeće "Nova Sloga" Trstenik, koje se bavi proizvodnjom hrane i mineralne vode, u toku su aktivnosti vezane za dokapitalizaciju. Urađeni su srednjoročni programi zaštite i razvoja celina: Lazarev kanjon, Klokočeva, Sićevačka klisura i Vinatovača.

JP "VOJVODINAŠUME"

Vođeni su pregovori o realizaciji *Projekta restrukturiranja javnih preduzeća u šumarstvu* u saradnji sa finskom Vladom. U okviru međunarodne saradnje realizuje se projekat «*Jaćanje institucija i izgradnja kapaciteta u šumarskom sektoru*». Projekat je rezultat uspostavljene saradnje Vlade Republike Srbije i FAO-a (Organizacije za hranu i poljoprivredu Ujedinjenih nacija). U saradnji sa norveškom Vladom realizuje se *Projekat uvođenja GIS-a u šumarstvu*. Šumsko gazdinstvo Sremska Mitrovica je određeno kao pilot gazdinstvo. U 2004. godini realizovano je 80,3% planiranih investicija.

JP RADIO TELEVIZIJA SRBIJE

Završen je proces restrukturiranja JP RTS u *Javni radiodifuzni servis*, a nosioci javnog radiodifuznog servisa u Republici Srbiji su radiodifuzija i pokrajinske radiodifuzne ustanove. Na osnovu Zakona o radiodifuziji Republike Srbije osnovana je *Republička radiodifuzna agencija*. Dodeljeno pet nacionalnih TV licenci za emitovanje programa. Ugašene neke televizije koje nemaju pravo emitovanja. Sprovode se značajna investiciona ulaganja u nabavku opreme i radove na objektima.

**KONCEPT PRIVATIZACIJE
JAVNIH PREDUZEĆA**

Sobzirom da dosadašnji tok privatizacije u Srbiji nije dao očekivane rezultate, kao i da 16 javnih preduzeća imaju veoma veliki potencijal, njihovoj privatizaciji treba pristupiti veoma oprezno, imajući u vidu sledeće činjenice:

- *Javna preduzeća imaju ogroman značaj za normalno funkcionisanje privrede Srbije, jer predstavljaju osnovne, najvažnije infrastrukturne delatnosti. Sobzirom da njihovi proizvodi predstavljaju neizbežan i često input velikog obima (npr. električna energija) za sva druga preduzeća, ona značajno utiču na njihovo ukupno postojanje*
- *Deo javnih preduzeća ima karakter monopolskih preduzeća, sa svim negativnim i pozitivnim posledicama, koje proizilaze iz takavog statusa*
- *Ova, monopolska preduzeća kontrolišu relativno veliko domaće tržište, zbog čega su i veoma interesantna za privatizaciju*
- *Javna preduzeća imaju status partijskih preduzeća, gde uhlebljenje nulaže zaslužni partijski kadrovi – bez obzira na njihov nivo stručnosti i sposobnosti - što veoma bitno utiče na efikasnost njihovog postojanja*
- *Javna preduzeća imaju značajni problema u postojanju, jer su tehničko-tehnoški zaostala, opterećena viškom rane snage i naglašenom potrebom svake vlasti da depresiviranim cenama njihovih proizvoda i usluga čuva socijalni mir*

Svetska iskustva u funkcionisanju ovakvih preduzeća su različita. U nekim zemljama ta preduzeća su privatizovana, u nekim zemljama se ona nalaze u državnom vlasništvu, dok neke zemlje primenjuju kombinovani model, u kome su strateške delatnosti u javnom-državnom vlasništvu, a neke manje značajne funkcije se privatizuju, ali se javnim nabavkama i drugim instrumentima drže po javnom kontrolom. Od sredine osamdesetih godina se može govoriti o talasu privatizacije ovih delatnosti, mada u novije vreme ima i obrnutih primera. Svakako ne radi se o jednosmernom procesu, već se može govoriti o talasima privatizacije, odnosno nacionalizacije, koje se međusobno prepliću i preklapaju. Razmatrajući iskustva pojedinih zemalja, može se konstatovati da su ona veoma različita. Postoje zemlje u kojima privatizovani javni sektor nije dao zadovoljavajuće rezultate, ali i zemlje gde je sa procesom privatizacije značajno unapređena efikasnost preduzeća iz domena javnog sektora. I obrnuto, ima dosta zemalja u

kojima preduzeća javnog sektora u državnoj svojini imaju veoma visoku efikasnost ukupnog poslovanja. Naprimjer u SAD je devedesetih godina privatizovana elektroprivreda (Kalfornija), a u Velikoj Britaniji železnički saobraćaj. Francuska je za razliku od Velike Britanije zadržala železnice u državnoj svojini. Kakvi su ostvareni rezultati? Deset godina nakon privatizacije elektroprivrede, Kalfornija je 2002. godine, ostala u miraku, što je i očekivano, pošto privatni sektor ne može da čeka na povratak uloženi sredstava za 50 godina. Njihov vremenski horizont posmatranja je znatno kraći. Opšte je mišljenje da je privatizacijom železnica u Velikoj Britaniji došlo do pogoršanja kvaliteta njihovih usluga. Vlasnici železnica, vođeni isključivim profitnim motivom su značajno redukovali broj radnika, što se direktno odrazilo na bezbednost pruga i putnika. Nasuprot britanskim, francuske železnice su mnogo efikasnije, sigurnije i bezbednije. Veoma je interesantan i poučan primer češke kompanije ČEZ, koja je sredinom poslednje decenije XX veka bila privatizovana, da bi danas češka država imala 2/3 vlasništva u ovoj kompaniji. Osim što je lider na tržištu Češke, ova kompanija ima akcije u više zemalja Srednje Evrope i Balkana i ne krije ambicije da želi da postane lider u proizvodnji, prenosu i distribuciji električne energije u ovom delu Evrope.

Monopoli po definiciji imaju i pozitivne i negativne efekte. Kada je monopolsko preduzeće u privatnoj svojini, ono uglavnom ima tendenciju da pozitivne efekte monopolске pozicije prigrabi za sebe, a da negativne efekte (npr. visoki troškovi zaštite životne sredine kod rafinerija) prebaci na građane i državu. Među ekonomistima prevladuje stav, da ako već postoji monopol, uvek je bolje da on ostane u javnom vlasništvu, jer će država uspešnije i „pravednije“, „peglati“ pozitivne i negativne efekte uspostavljenog monopola.

Loš ekonomski položaj javnih preduzeća je između ostalog i rezultat neekonomskih cena proizvoda i usluga javnih preduzeća. Politika niskih cena je uglavnom vođena zbog čuvanja socijalnog mira građana. Javnim preduzećima u državnoj svojini, treba dozvoliti da učine ono, što bi učinili i budućí privatni vlasnici, kada bi kupili javna preduzeća. Logično je pretpostaviti da bi oni cene proizvoda i usluga doveli na ekonomski nivo. Takvom politikom javna preduzeća bi poslovala pozitivno. Ako nebi bilo profita, koji bi onda interes rukovodio privatni sektor da kupuje naša javna preduzeća?

Država može biti vlasnik javnih preduzeća, ali nemora biti i njihov upravljač. U razvijenom svetu tržišne privrede, odavno je razdvojena vlasnička i upravljačka funkcija. Naprimjer, zar umesto

Salforda država nije mogla biti većinski vlasnik mlecarske industrije Srbije, i angažovati menadžment koji je angažovao i Salford. Desilo se obrnuto. Salford je postao vlasnik, a zadržan je skoro ceo raniji upravljački sloj beogradskog mleka. A kakve su posledice ovakvog nesmotrenog i kratkovidnog ponašanja države? Ako mleko u okolnim zemljama bude jeftinije, Salford će ga kupovati iz tih zemalja. Šta će biti sa našim proizvođačima mleka? Odgovor je poznat. Šta tu država može učiniti? Skoro ništa. Da li treba praviti iste greška i sa javnim preduzećima?

Nedoumicu da li prethodno restrukturirati pa privatizovati javna preduzeća, ili ih prodati u videnom stanju, pa neka ih restruktura budućí kupac, treba u potpunosti odbaciti. Nije teško pretpostaviti šta bi se desilo sa javnim preduzećima, ukoliko bi ih restrukturirali budućí kupci. Da li bi se njihov interes poklopio sa društvenim? Odgovor je bez dileme ne. Ako država želi da poveća efikasnost funkcionisanja javnih preduzeća, ona prethodno mora sprovesti proces njihovog restrukturiranja, što podrazumeva:

- *da "socijalu" treba izvesti iz javnih preduzeća*
- *da treba razdvojiti vlasničku i upravljačku funkciju*
- *da se mora eliminisati partijsko upravljanje javnim preduzećima*
- *da učini ono što bi uradio i budućí strateški partner, a on bi*
 - *opustio višak ratne snage*
 - *obezbedio tržišno formiranje cena*
 - *modernizovao javna preduzeća*

Dakle, potpuno je jasno da se privatizacija javnih preduzeća bitno razlikuje od privatizacije preduzeća koja su imala tretman društvene svojine. Zbog toga se ovom procesu mora pristupiti veoma oprezno. To podrazumeva:

- *selektivno i veoma pažljivo utvrditi osnovnu i sporedne delatnosti u javnim preduzećima. U većini javnih preduzeća to je već urađeno u prethodnom periodu, a neka od tih izdvojenih preduzeća su već privatizovana*
- *definisati, u kojim javnim preduzećima ili delovima javnih preduzeća zadržati većinsko vlasništvo države, ali ne trajno, već samo naša privreda ne bude osposobljena za ravnopravnu tržišnu utakmicu sa razvijenim privredama.*

U privatizaciji javnih preduzeća od strateškog interesa primenjivati model²³:

- većinskog vlasništva države (51%)
- prodaje dela kapitala partneru (19%)
- besplatne podelje akcija građanima (15 %) i zaposlenim i penzionerima u javnim preduzećima (15 %)

Prinode od prodaje kapitala partneru (19%), koja se nalaze u većinskom vlasništvu države, isključivo usmeriti u njihovo restrukturiranje i modernizaciju. Privatizacija ostalih preduzeća ili njihovih delova koja nemaju strateški karakter, privatizovati na sledeći način:

- prodaje dela kapitala strateškom partneru (51 %)
- besplatne podelje akcija građanima (15 %), radnicima i penzionerima JP (15 %)
- zadržavanje dela akcija u državnom vlasništvu (19 %)

Da ovaj model nebi doživeo sudbinu aktuelnog Zakona o privatizaciji, nužno je obezbediti opšti konsenzus, odnosno javnu podršku za sprovođenje ovakvog koncepta privatizacije, uz znatno šire uključivanje zaposlenih, odnosno građana naše zemlje.

LITERATURA

1. S.Adžić, Kontraverze oko unapređenja konkurentnosti industrije Srbije, Ekonomska politika 2006. Ekonomski fakultet Beograd i NDEJ, 2006.
2. S.Adžić, Unapređenje performansi industrije Srbije u kontekstu evropske integracije, Ekonomske teme 1-2/2005. Niš, 2005.
3. B.Begović i B.Mijatović, Četiri godine tranzicije, CLDS, Beograd, 2005.
4. C.Brada and J.M.Montias, Industrial Policy in Eastern Europe, A There-Country Comparison. 2003.
5. B.Cerović, Proces privatizacije i poslovna klima u Srbiji – ocene i mogućnosti, Ekonomska politika 2006. Ekonomski fakultet Beograd i NDEJ
6. Commission Communication "Fostering structural change. an industrial policy for an enlarged Europe" – COM (2004)
7. D.Galinec i K.Jurilin, Kako potaknuti hrvatski robni izvoz, Konferencija "Evropske moderne" Odnos države i tržišta na putu integracije Hrvatske u svjetske gospodarske tokove", Zagreb, 2002.
8. EBRD, Transition Report 2007.
9. European Commission, General Report on the Activities of the European Union 2006, Brussels – Luxembourg, 2007.
10. Ekonomski institut, Industrijska politika u funkciji izmene proizvodne orijentacije industrije Srbije, Beograd, 1990.
11. Jefferson Institute, Konkurentnost privrede Srbije, Narodna banka Srbije, Beograd, 2003.
12. M.Kovačević, Osnovni problemi i elementi dugoročne strategije ekonomsko-finansijskih odnosa sa inostranstvom, Ekonomski anali, Beograd, 2003.
13. M. Kovačević, Dimenzije i uzroci dugoročnog pada cena primarnih proizvoda, Međunarodni problemi, juli-avgust 2003., Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 2003.

²³ Lj. Savić, Model privatizacije javnih preduzeća, „Kako završiti privatizaciju u Srbiji“, Ekonomski fakultet, Beograd, maj, 2007. godine, str. 280

14. R. Kovačević, Izvoz i spoljna zaduženost Srbije, Ekonomska politika 2006. Ekonomski fakultet Beograd i NDEJ, 2006. godina
15. Kvartalni monitor, Fond za razvoj ekonomske nauke
16. S. Mihajlović, (urednik), Pet godina tranzicije u Srbiji, Socijaldemokratski klub Fondacija Friedrich Ebert, Beograd, 2006.
17. Nacionalna strategija privrednog razvoja Srbije 2006-2012. Beograd, 2006.
18. M.Nedeljković, Strane direktne investicije i stvaranje preduslova za privredni razvoj – iskustvo zemalja u tranziciji, Industrija 3-4/2003.
19. OECD, Foreign Direct Investment for Development, Paris, 2002.
20. Republički zavod za razvoj, Analiza industrijske proizvodnje u Srbiji u periodu 2000-2004. Beograd, 2005.
21. Republički zavod za razvoj, Analiza humanog razvoja republike Srbije, Beograd, 2004.
22. Republički zavod za statistiku, Sistem nacionalnih računata Republike Srbije, 1997-2004. Beograd, 2006.
23. Republički zavod za razvoj, Poslovanje javnih preduzeća u 2005. godini, 2006.
24. Republički zavod za razvoj, Izveštaj o razvoju Srbije 2006, Beograd, 2007.
25. D.Rodrik, Industrial policy for the twenty-first century, Harvard University, septembar 2004.
26. D.Rodrik, Industrial development: stylized facts and policies, Harvard University, septembar 2006.
27. Lj.Savić, Collapse of the Serbian Industrialization – Message for the Future, International Conference Contemporary Challenges of Theory and Practise in Economics“ – Economic Policy and the Development of Serbia, Belgrade, 2007.
28. Lj. Savić, Ekonomika industrije, peto izmenjeno i dopunjeno izdanje, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2007.
29. Lj. Savić, Globalizacija industrije, Industrija 1/4 2001.
30. Lj. Savić, Globalizacija kao svetski proces - perspektive, Ekonomske teme 2/2003. Niš
31. Lj. Savić, Industrijska politika u funkciji održivog razvoja, Monografija Održivi razvoj u SCG: institucionalno prilagodavanje rešenjima i praksi u EU, Ekonomski fakultet i Institut za arhitekturu i urbanizam, 2006.
32. Lj. Savić, Kako u uslovima privatizacije u Jugoslaviji povećati priliv stranih direktnih investicija, Ekonomske teme 1-2:2002. Niš
33. Lj. Savić, Kako privatizovati javna preduzeća, zbornik radova, Ekonomski fakultet Beograd, NDE i AEN, 17. i 18. decembar, 2005. godine,
34. Lj. Savić, Konkurentnost izvoza naše zemlje, Ekonomski anali, tematski broj, godina XLVIII, septembar, 2004.
35. Lj. Savić, Model privatizacije javnih preduzeća, NDEJ sa AEN i Ekonomski fakultet, Beograd, Savetovanje „Kako završiti privatizaciju u Srbiji – rezultati i perspektive“, Beograd, 2007.
36. Lj. Savić, Privatizacija – veliki uspeh ili tranziciona zabluda, Ekonomski anali, april, 2006, tematski broj, NDE SCG, AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu,
37. Lj.Savić, Some Economics Effect of Privatisation, Industrija 3-4/2007. Beograd, 2007.
38. Lj. Savić, Srpska privatizacija - kapitalizam bez granica, Ekonomski vidici, godina XI, broj 3, 2006.
39. Lj.Savić, Srpska tranzicija – raskorak ostvarenog i očekivanog, Ekonomski fakultet u Kragujevcu i Savez ekonomista Srbije, Kragujevac, 2007.
40. Lj. Savić, Strane direktne investicije – očekivani priliv – realnost ili velika zabluda, Privredna izgradnja, broj 3-4, 2002. godine, Novi Sad,
41. Lj. Savić, Some Economics Effect of Privatisation, report, Workshop of the EACES (European Association for Comparative Economic Studies) Privatisation in Serbia, Experience and Lessons From Other Transition Countries, Belgrade, Faculty of Economics, September 16-17, 2005.
42. Lj. Savić, Tržišne strukture u jugoslovenskoj industriji, Industrija, 1/4 2000. godine
43. J. E.Stiglitz, Protivrečnosti globalizacije, SBM-x, Beograd, 2004.

44. Strategija privrednog razvoja Srbije do 2010, Ministarstvo za nauku, tehnologiju i razvoj, Beograd, 2002.
45. The role of Industry: Specifying Sustainable Development, UNIDO, 2002.godine
46. The World Bank, World Development Report 2006,
47. UNCTD, World Investment Report 2004
48. WEF Global Competitiveness Report 2005 i 2006
49. www.siepa.sr.gov.yu
50. www.sigov.si/interispo/ui/
51. www.oecd.org/daf/investment/fdi/fdi
52. www.ssla.oneworld.net/article/archive
53. www.priv.yu
54. www.statserb.sr.gov.yu
55. www.razvoji.sr.gov.yu
56. www.nbs.yu
57. http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/industry
58. www.weforum.org
59. www.PATFINDER.com/time/magazine/
60. www.pks.komora.net