

UDC 347.23 (100-773)  
Originalni naučni rad

Siniša Ostojić\*

**OSVRT NA ISKUSTVA PRIVATIZACIJE - POUKA ILI NE<sup>1</sup>**

Jedan od svojih radova R. A. Feldman i C. M. Watson, naslovili su zanimljivim, provokativnim i indikativnim naslovom: "Central Europ-from transition to EU Membership".<sup>2</sup> Zaista, jedva da je bilo moguće pronaći prikladniju karakterizaciju započetog, a u pojedinim privredama već i okončanog (Poljska zaključila ERM2 sporazum sa EU čime je uskladila svoj monetarni sistem sa monetarnim sistemom EU<sup>3</sup>) procesa preobražaja pre više od jedne decenije u privredama Centralne i Istočne Evrope, Rusiji, nekadašnjim državama Sovjetskog Saveza, Baltičkim zemljama, a kojim se bavi ovaj članak. korupcije. No, ipak, strukturni lomovi praćeni su u isto vreme ireverzibilnim institucionalnim transformacijama u ovim zemljama.

Kompleks strateških zadataka koji su se našli na samom startu procesa tranzicije, a koji su predstavljali ogroman izazov Taj proces preobražaja u navedenim privreda bio je radikaln, ne samo u smislu brzine kojom su provedene promene, već i u smislu širine i obuhvatnosti reformi ukupnog ekonomskog i društvenog sistema. Doslovno, pred našim očima, sada možemo to slobodno konstatovati, srušio se jedan svet socijalističkih privreda. Taj pad, praćen je ogromnim strukturnim lomovima, posmatrano kroz pad realnog GDP-a, pad zaposlenosti, rast inflacije, malaksavanje državnih institucija, naročito sudstva kroz dezavuisanje zakona, rastom kriminala, korupcije. No ipak, strukturni lomovi praćeni su u isto vreme ireverzibilnim institucionalnim transformacijama u ovim zemljama.

Kompleks strateških zadataka koji su se našli na samom startu procesa tranzicije, a koji su predstavljali ogroman izazov, sadržao je nekoliko

---

\* Docent, Ekonomski fakultet Subotica

Rad je primljen januara 2002. godine

<sup>1</sup> Budući da se ovaj rad bavi prevashodno područjem privatizacije u zemljama u tranziciji, a u sklopu predloženih različitih rešenja i strategija, odlučio sam da drugi deo rada obuhvati i oblast reforme bankarskog i finansijskog sistema u zemljama u tranziciji.

<sup>2</sup> Feldman R. A. Watson C. A. (2000) "Central Europ-from transition to EU Membership", published by the International Monetary Fund, septembar

<sup>3</sup> Balcerowicz L. (2000) "Poland's Transformation", Finance&Development, published by the International Monetary Fund, septembar

komponenti među kojima su ubrojani sledeći<sup>4</sup>: (i) liberalizacija cena, otvaranje privrede prema svetskom tržištu i radikalno transformisanje celokupnog sistema vrednovanja resursa, (ii) sanacija finansija, državnih, preduzeća, uključujući centralnu monetarnu vlast i komercijalno bankarstvo, (iii) stabilizacija privrede kako na unutrašnjem tako i na spoljnom planu, (iv) privatizacija državne (društvene) imovine, (v) proizvodno i investiciono prestruktuiranje.<sup>5</sup>

Naročito je područje privatizacije u sklopu predloženih rešenja i postupaka bilo krcato različitim dijagnozama i alternativnim preprekama u pogledu strategija kojima se valjalo prikloniti. To svakako i zbog činjenice da je privatizacija državne imovine značila osnov za izgradnju novog privrednog sistema.<sup>6</sup> Tako su se pojedini autori već na planu privatizacije identifikovali kao predstavnici gradualizma ili šok terapije. Janoš Kornai izgradio je svoj lako prepoznatljiv pristup privatizaciji, a i legitimisao se kao pristalica gradualizma. Prema njegovom mišljenju privatizacija je kompleksan poduhvat te već na administrativno-tehničkom nivou ne može da se ostvari u jednom koraku. No, to važi pod uslovom da je reč o prodaji državne imovine kao osnovnom modelu privatizacije, a da su na rang listi ciljeva koji se žele ostvariti privatizacijom pre svih: (i) pravičnost u realokaciji postojećih bogatstava, i (ii) fiskalni efekti od prodaje državne imovine<sup>7</sup>. Naime, prodaja državne imovine ne može da bude pravična, a onda i uspešna ako istovremeno treba da zadovolji i kriterijum brzine i kriterijum pravičnosti. Praktično to znači da brza prodaja podrazumeva znatno, a ponekad i dramatično smanjenje prodajne cene državne imovine. Do novog bogatstva, praksa je to potvrdila na primerima Rusije, Češke Republike, SR Jugoslavije, dolaze oni koji već raspolažu finansijskim sredstvima. Na taj način se produbljuje nejednakost u raspodeli bogatstva, te kriterijum pravičnosti biva narušen.

Pored pitanja brzine sprovođenja privatizacije u sklopu ukupnih reformi postavilo se i pitanje početne pozicije, pre svega u smislu sagledavanja prethodnog nivoa privredne razvijenosti, iskustva sa tržištem, kao važnih činilaca koji pozitivno i snažno utiču na realizaciju tranzicionih programa. Jer, tako dolazi do statistički previsoko iskazanih realizovanih rezultata, ako je startna pozicija bila relativno lošija. Naime, ako bi se posmatrali rezultati

<sup>4</sup> Fischer S. Gelb A. (1991) "Issues in Socialist Economy Reform", Journal of Economics Perspectives, Vol. 5 str. 91-105

<sup>5</sup> Mijatović B. (1993) "Privatizacija", Ekonomski Institut Beograd

<sup>6</sup> Vukotić V. (1993) "Privatizacija i razvoj tržišne privrede" Institut društvenih nauka-Centar za ekonomska istraživanja, Beograd

<sup>7</sup> Kornai J. (1992) "Put u slobodnu privredu napuštanje socijalističkog sistema-primer Madjarske", Ekonomski institut Beograd

sprovedenih reformi i pri tome merili pojedinačni rezultati kroz procese liberalizacije, privatizacije, makroekonomske stabilizacije, dobili bi se veoma različiti rezultati, pa bi u tom kontekstu efekti “prethodnih koraka” doprineli da početna pozicija pozitivnije utiče na ukupne reformske rezultate. Drugim rečima, uočavaju se pozitivni efekti izvršenih promena kada se one posmatraju kumulativno. Praktično to znači da odlaganje promena otežava oporavak privrede, iako nagli potezi - šok terapija - ima trenutne nepoželjne efekte. U tom smislu pokazalo se da zemlje višeg nivoa razvijenosti i/ili ranije sklonije reformama mogu da idu brže u promene kao i da će im se lakše i brže prilagoditi. Međutim jedan generalniji zaključak ima verovatno, najveću važnost: čak i zemlje sa nepovoljnim početnim uslovima kada jednom krenu u promene mogu očekivati pozitivne efekte, tačnije brže će se izmeniti njihove inicijalne karakteristike i oslabiće negativan uticaj koji te karakteristike ostvaraju<sup>8</sup>.

Naime, krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog veka, 26 zemalja Istočne i Centralne Evrope, Rusija, nekadašnje države Sovjetskog Saveza i Mongolija, pokrenulo je politiku tržišnih reformi. Tokom osamdesetih prosečna godišnja stopa rasta realnog GDP-a u posmatranim privredama bila je 2,9%, dok su u periodu od 1990-97. godine prosečne stope rasta bile negativne i iznosile su -5,7%<sup>9</sup>. Upravo tokom tog perioda od 1990-97. godine pojedine od navedenih zemlja implementirale su relativno sporije i postupnije politiku ekonomskih reformi, a njihove privrede reagovala su sa zaista visokim stopama realnog rasta GDP-a. Veoma često, iskustvo ovih privreda navodi se kao početak završetka procesa brzih ekonomskih reformi koje vode pak kratkoročnom usporavanju te da je više podesna postupna implementacija reformi u zemljama koje su kasnije započele reforme i koje imaju dugo zaveštan sistem centralnog planiranja. Ma kako se pojedini statistički i analitički podaci ignorisali postoje zanimljive i indikativne razlike u 26 posmatranih zemalja CEE/FSU/Mongoliji. Reformska iskustva (rezultati) merena prema jednostavnim razlikama u ostvarenim stopama ekonomskog rasta, pokazala su da od posmatrane brze implementacije reformi u Sloveniji i Poljskoj, do vrlo sporo uvedene reformske politike u Belorusiji i Ukrajini, prosečne godišnje realne stope rasta GDP-a u Sloveniji su 1,4%, Poljskoj 4,1%, dok u Belorusiji -6%, i Ukrajini -13,1% upravo u periodu od 1990-97. godine.

---

<sup>8</sup> Cerović B. (2000) “Privrede u tranziciji: desetogodišnje iskustvo privatizacije”, NDEJ, Savetovanje jugoslovenskih ekonomista: Vlasnička transformacija preduzeća i banaka: Jugoslovenska i međunarodna iskustva”, Beograd

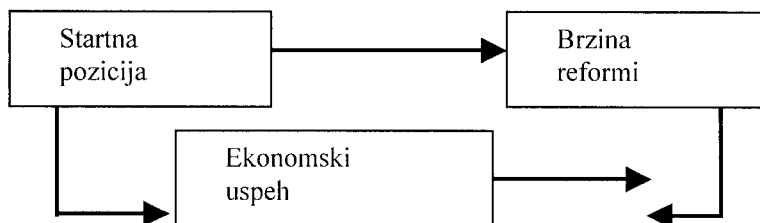
<sup>9</sup> Hallagan W. Jun Z. (2000) “Starting positions, Reform Speed, and Economic Outcomes in Transitioning Economies”, časopis “Privredna izgradnja br. 3-4”, Novi Sad

Svetska banka je oblikovala pokazatelje za praćenje brzine reformi za ovih 26 zemalja u tranziciji i uspostavila vezu izmedju brzine reformi i stope ekonomskog rasta. Kao rezultat kako konstatuju Hallagan i Jun, ova veza je pozitivna. Praktično to pokazuje da su sve zemlje započele reforme sa lošom (za njih nepovoljnom) “startnom pozicijom” (starting positions) i koje su faktički trpele ekonomsko malaksavanje uporedo ili bolje rečeno sa ne menjanjem ekonomske politike, te su zato zemlje zakasnile sa reformskim zaokretom implementirale brže tržišnu reformu i time su pokušale da svoju ekonomsku patnju umanje.

Poštujući rezultate kineske reforme, ipak može se reći da je zvanična statistika prikrila zanimljive unutrašnje razlike. Naime, u Kini su velike razlike u nivou ekonomske razvijenosti izmedju jugoistočnih obalskih provincija i posebnih ekonomskih zona koje su doživele razvoj, dok su se neke unutrašnje provincije borile sa ogromnom nezaposlenošću. No, jedan opšti zaključak je da su reforme brže realizovane upravo u onim provincijama koje su doživele i brži ekonomski rast.

Ako bismo želeli da uvedemo nekakav red u analizi iskustava (rezultata) reformskih u pojedinim tranzicionim privredama onda se obično uspeh reformi može pripisati relativnom uticaju “startne pozicije” i “brzine” sprovedenih reformi, ili kako to grafički ilustruju Hallagan i Jun:

Grafikon 1.



Praktično brze reforme vode ka boljim ekonomskim rezultatima, dok zato nepovoljna početna pozicija utiče na ubrzanje ekonomskih reformi koje onda kao po pravilu vode ka kratkoročnom usporavanju ekonomskog rasta. Dakle, kada su nekadašnje centralno planske privrede započele prelazak na tržišni način privredjivanja, prošlo je više od jedne decenije, a tokom tog perioda zastupana je ideja o neophodnosti stvaranja jednog ekonomskog sistema zasnovanog na privatnom vlasništvu, kao što je to praksa mnogih razvijenih tržišnih privreda, ali dogodio se snažan nesporazum u pogledu najboljeg načina vlasničke transformacije i njene brzine.

## Tranzicijom do privatnog vlasništva

Mnoštvo detalja i praktičnih predloga koji su se pojavili na početku tranzicije okretali su se oko dve suprotne strategije. Pogledamo li unazad, Kornai J. je nazvao ove strategije: **strategija postepenog razvoja** (*organic development*) -**strategija A**, i **strategija brze privatizacije**, **strategija-B**<sup>10</sup>. Na samom startu vlasničkog preobražaja Milanović B. je podelio modele privatizacije u četiri osnovne vrste: (i) interna privatizacija, (ii) eksterna privatizacija, (iii) privatizacija deljenjem deonica svim građanima, i (iv) privatizacija preko formiranja holding kompanija.<sup>11</sup> Ipak vratimo se na ove dve strategije koje je sublimirao Kornai J.

**Pristalice strategije A** predložili su rast učešća privatnog sektora u GDP-u, kao posledica pojave novih privatnih firmi i smanjivanja državnog sektora putem prodaje ili likvidacije kompanija u državnom vlasništvu. Oni su istakli neophodnost kreiranja povoljnih uslova za podizanje sa najniže tačke razvoja **privatnog sektora**: (i) ohrabriti pokretanje novih preduzeća eliminisanjem barijera za ulazak (novih preduzeća), (ii) garantovanje sigurnosti privatnom sektoru, (iii) primenu i poštovanje privatnih ugovora, (iv) primenjujući afirmativne akcije odobravanjem prednosti privatnom sektoru-oprezno-na **primer kroz fiskalnu i kreditnu politiku**.

**Strategija A** zahtevala je privatizaciju kompanija u državnom vlasništvu prodajom po fer ceni (*at fair prices*): prodajom državne imovine boljim, sposobnijim spoljnim investitorima, koji će investirati u kompanije. Državno vlasništvo se dakle ne bi dalo na poklon -“insidersima”- zaposleni u preduzeću bi platili fer cenu. Nakon prodaje, vlasništvo bi se koncentrisalo u ruke dominantnog vlasnika.

**Strategija A** dakle naglašava važnost tvrdog budžetskog ograničenja i doslednu primenu bankrotstva (*likvidacije*). Tvrdi budžetska ograničenja upućuju na proces prirodne selekcije: profitabilne kompanije bi bile kupljene od investitora, jer hronično stvaranje gubitaka prinudjuje u bankrotstvo i likvidaciju.

Suprotno, **strategija B** isticala je **ubrzano eliminisanje državnog vlasništva**. Zahtevala je sprovođenje privatizacije kroz neke oblike poklona-na primer-**vaučerska privatizacija**, ili **insajderska privatizacija u SR Jugoslaviji prema Zakonu o svojinjskoj transformaciji iz 1997. godine**.

---

<sup>10</sup> Kornai J. (2000) “**Making the Transition to Private Ownership**”, Finance & Development, published by the International Monetary Fund, septembar, str. 12-13

<sup>11</sup> Milanović B. (1990) “**Četiri modela privatizacije**” objavljeno u listu Demokracija 7. i 14. jula 1990. godine, i u zborniku radova “Od nacionalizacije do privatizacije” urednik Cerović B.

Ciljevi su disperzija vlasništva - jednaka distribucija (raspodela) državne (društvene) imovine svim građanima - i razvoj narodnog kapitalizma (*people's capitalism*).

Početkom devedesetih godina, mali broj zapadnih akademskih ekonomista, podržao je strategiju A: ogromna većina favorizovala je (bolje rečeno priklonila se) **ubrzanoj eliminaciji** državnog sektora. Sada više od deset godina nakon započetog preobražaja, iskustvo je pokazalo da je **strategija A superiornija u odnosu na strategiju B.**

**Mada je privatizacija u Madjarskoj** sledila strategiju A, nije se apsolutno oslobodila prvobitnog haosa. Madjarski ekonomski uspeh je impresivan. **Stotine hiljada novih malih i srednjih preduzeća je osnovano.** Stroga budžetska ograničenja uvedena početkom devedesetih godina, eliminisana su preduzeća koja su stvarala gubitke i podstaknuta je na taj način finansijska disciplina. **Medjusobna dugovanja velikih kompanija smanjena su,** a položaj privatnog ugovora je poboljšan. **Započeta je konsolidacija bankarskog sektora,** a zahvaljujući ovom podvigu Madjarska je postala izuzetno atraktivna za priliv stranog kapitala.

**Poljska** je davajući povoda koketirala sa strategijom B, dok su se njeni političari približili strategiji A. Njen ekonomski uspeh nije ostvaren samo uspešnom makroekonomskom stabilizacijom nego **i aktiviranjem brojnih novih preduzeća što je doprinelo energičnom rastu privatnog sektora,** ali i priličnom prilivu stranog kapitala.

**Početkom devedesetih, Češka Republika,** (nekad u sastavu Čehoslovačke) je bila prva zemlja koja je težila strategiji B. Vaclav Klaus, predsednik vlade u to vreme borio se prvi za vaučersku šemu privatizacije. Tokom prve faze privatizacije, državna imovina se rasporedila držaocima kroz milione vaučera - ali na kraju koncentrisala se u portfelje **investicionih fondova**<sup>12</sup>. Nažalost ovi fondovi oskudevali su sa razvojnim, investicionim kapitalom. **Više od toga, investicioni fondovi su povezani sa komercijalnim bankama, čiji su vlasnici upravo bile banke, ili su bili isključivo u državnom vlasništvu.** Sa ovim tipom vlasničkog restrukturiranja, korporativno upravljanje je slabilo, dok se proces restrukturiranja preduzeća usporavao. Uprkos bučnoj državnoj retorici oko povećavanja samostalnosti preduzeća, čvrsta budžetska ograničenja su

---

<sup>12</sup> Matić D. (2001) "Harvardska imperija Viktora Koženog" Politika od 11. 09. 2001. "Najveća afera Češke tranzicije-Dve godine je trebalo Češkoj kontraobaveštajnoj službi da sastavi mozaik svih mahinacija koje je za vreme kuponske (vaučerske) privatizacije činila "harvardska imperija" Viktora Koženog. Gospodin Viktor je otkupljivao kuponske knjižice za 20 DEM kao avans, tako da je gospodin Viktor za kratko vreme držao u svojim rukama više od trećine svih izdatih kuponskih knjižica koje je platio samo iznosom od 20 DEM"

omekšavana. A to je bilo opet u direktnoj vezi sa uticajem vlasnika, banaka i države. Mada postoje ozbiljne greške u makroekonomskoj politici, strategija B izgleda je jedna od glavnih razloga osiromašenja ekonomskih performansi privrede Češke Republike.

**Rusija**<sup>13</sup> može biti tužan primer neizvršenja strategije B, koja je zahtevala ekstremnu primenu ove strategije. Vaučerska privatizacija - povezana sa masovnim, manipulisanim transferom vlasništva u Rusiji, od menadžera do privilegovanih birokrata - nije dala očekivane rezultate. U takvom sistemskom miljeu sprovodila se privatizacija, svojevrstan istorijski čin, vlasnička reforma (*ownership reform*), a koja je upravo takvim sistemskim rešenjem bila diskreditovana na samom startu tog procesa. **Meka budžetska ograničenja i politički determinizam ubačeni su u svaku ćeliju ruske privrede.** Kompanije nisu plaćale svojim dobavljačima, mnogi od poslodavaca plaćali su svoje zaposlene ali nisu plaćali dugove svojim kreditorima-bankama. Država je često finansijski pomagala zastoj u isplata plata i penzija.

### Razlozi odustajanja od strategija

Zastupnici **strategije B** navode **etički** značaj: svaki građanin mora dobiti jednako učešće od nekadašnjeg državnog vlasništva, a razlog je pravičnost. Bilo kako bilo, fer distribucija, pravična raspodela (*fair distribution*) vlasništva je bila kratkog daha. Vlasništvo je brzo koncentrisano u ruke malog broja vlasnika. Prodajom državne imovine (po pravičnoj ceni) nije se rasporedila imovina niti dohodak, niti se smanjila državna imovina, ali prihod od prodaje državne imovine mogao se mudro investirati, kao što je to u Madjarskoj učinjeno, a koja je iskoristila **značajan deo zarade od prodaje državne imovine, za plaćanje spoljnog duga. Sve to je rezultiralo smanjenjem obaveze plaćanja kamata, ali i tržišnog poboljšanja kreditnog rejtinga zemlje**, donoseći realne koristi za sve građane Madjarske.

Zastupnici **strategije A** isticali su **sociološku problematiku**: (i) stabilan razvoj, (ii) privatno vlasništvo srednje klase koja bi trebalo da posluži kao osnova za konsolidovanje novog ekonomskog sistema. Pojava institucionalnih investitora nije predstavljala zamenu za radikalnu socijalnu transformaciju, kao što pokazuje vrlo čvrsta korelacija, izmedju ekonomskog uspeha i raslojavanja društva u pojedinim tranzicionim privredama.

---

<sup>13</sup> Black B. Kraakman R. Tarassova A. (2001) "Russian Privatization and Corporate Governance: What went Wrong", Ekonomski Anali, br. 147-8, Beograd str. 29-105

Argument koji najviše interesuju ekonomiste, naravno je, briga o **ekonomskoj efikasnosti**. Ovde je strategija **A jasno pobednik**. **Nove kompanije koje su se osnivale u tranzicionim privredama su u načelu produktivnije i efikasnije nego one koje su ostale u državnom vlasništvu ili privatizovane državne kompanije**. To znači da na osnovu Šumpeterove ideje<sup>14</sup>, da preduzetnički duh istiskuje neefikasne i za život nesposobne kompanije: novi, stvarni vlasnici nameravaju da postave **jasan ekonomski i pravni sistem u privredama u tranziciji**, koji će obezbediti priliv stranog kapitala kroz investicione projekte - koji obostrano povećavaju **produktivnost i izvozne performanse privrede**.

Konačno predstavnici strategije B, **zahtevaju političku argumentaciju**. Ovde nije pitanje koji izborni program je presudan kako bi vladajuća partija pobedila na slobodnim izborima u Češkoj Republici. Češka vlada je jedina u Istočnoj Evropi upravljala dva uzastopna mandata tokom devedesetih. Suprotno, koalicija tokom prvog parlamentarnog ciklusa u Madjarskoj i Poljskoj, izgubila je druge opšte izbore održane u ovim zemljama. Njihovi naslednici zahtevali su primenu strategije A, i četiri godine kasnije oni su takodje poraženi, posle odbijanja da koriste i primene "poklon privatizaciju" u zamenu za pobedničke glasove.<sup>15</sup>

Sledbenici strategije B ponovo su navodili argumente koji ako se prozor mogućnosti (*window opportunity*), otvori za privatizaciju, mogućnosti su ogromne, a privatizacija se sprovodi ubrzano., jer državne birokrate su još takodje zbunjene i slabo se opiru nastalim promenama. Proces promene vlasništva je nepovratan, ili se ogromne mogućnosti od ovog procesa mogu zauvek izgubiti, ako se privatizacija neizvrši brzo. Ovaj argument može biti prihvaćen, ali i demantovan. Mada se koristi od privatizacije kasnije spoznaju, jasno zbog zaostajanja čeških reformi, na primer, prema mišljenju sledbenika strategije B ipak postoje realne mogućnosti iskušenja novog (ponovnog) komunističkog preuzimanja vlasti u slučaju neuspeha reformi, što se dogodilo u Rusiji.

Uz poštovanje Rusije, često čujemo da je upravo **masovna privatizacija** iznedrila brže, prevremene izbore i na taj način, povratak nekadašnje komunističke partije. Ako privatizacija prati različite pravce od navedenih strategija A i B, ponovo će se uspostaviti prvobitni kaos sa nepovoljnim socijalnim posledicama, te će Rusija manje nostalgично gledati na prethodni

---

<sup>14</sup> "Preduzetnik tradicionalne ekonomske teorije stari, i zamenjuju ga i u pogledu kapitala i u pogledu usmerenosti, novi preduzetnik koji juri ka novim inovacijama" Schumpeter A. J. "The Theory of Economic Development" u knjizi Galbraith K. J. (1987) "Economics in Perspective - a Critical History" Small Encircled, New York

<sup>15</sup> Kornai J. Ibid. (Poslanici koji su želeli ponovne izbore definitivno su bili bolji od onih koji su pratili strategiju B).

komunistički sistem. Pобољшanje položaja srednje klase, zaštita vlasničkih prava, poštovanje privatnih ugovora i uvodjenje demokratskih institucija, osiguraće mnogo veću podršku kapitalizmu kao i kroz osnivanje više fondova koji grade tržišnu privredu.

Na zamke prebrze privatizacije, ukazao je i Stiglitz J.<sup>16</sup> u okviru predavanja koje je održao u Centru za proučavanje alternativa u Beogradu, upravo na temu uspešnih i manje uspešnih tranzicija u različitim zemljama CEE/FSU iznoseći jake argumente u prilog “humanoj” postupnoj privatizaciji. Takozvana šok terapija koja se zasniva na brznoj privatizaciji, obaranju inflacije i realnom kursu nacionalne valute donela je više nevolje nego dobrobiti zemljama na početku tranzicije. Razlog tome je što ekonomske reforme uglavnom nisu bile praćene odgovarajućim društvenim i institucionalnim promenama. Nije uspostavljena vladavina prava, nisu bile ustanovljene demokratske institucije i zakonski okviri za te reforme, a nedostajali su i socijalni programi. Gotovu sličnu sliku o socijalnoj nejednakosti iznosi i Šuković D.<sup>17</sup>, kada konstatuje drastično izražene razlike u materijalnom položaju stanovništva u SR Jugoslaviji: u siromašne se ubraja oko 60-70% stanovništva, zadovoljavajuće živi oko 25%, dok ekstremno bogatih ima oko 5%. To praktično znači da oko 10% stanovništva troši oko jedne trećine GDP-a dok 10% sa dna lestvice troši samo 2,4% GDP-a. Jedino dobro vodjene tranzicione reforme mogu da zaustave rast džini koeficijenta, zaključuje Šuković D. Dogodilo se da prelazak iz starog u novi sistem bude praćen rušenjem diskreditovanih institucija a da još nisu bile kreirane nove institucije. Zato kao zajedničko iskustvo zemalja u tranziciji Stiglitz naglašava: (i) insistiranje na brzini i nagloj privatizaciji vodi u propast, kao primer gradualizma mogu poslužiti Mađarska, Poljska i Slovenija, (ii) pogrešni podsticaji vode ka odlivu kapitala kao što se dogodilo u Češkoj i Rusiji, (iii) privatizaciju sprovesti u sklopu šire tranzicione strategije koja podrazumeva postojanje institucija tržišne ekonomije.

### Rezultati prihvatanja tržišta

Privrede u tranziciji imaju različite, prema širini i obimu ekonomske performanse. Najbolje performanse imaju one zemlje koje su prve prihvatile reforme na samom početku i koje su iznale reforme relativno brzo i konzistentno. Kada su reforme započete 10 godina ranije u Centralnoj i Istočnoj

---

<sup>16</sup> Stiglitz J. (2001) “**Zamke prebrze privatizacije**” intervju Politici od 15. 10. 2001. godine

<sup>17</sup> Šuković D. (2001) “**Bogati sve bogatiji, siromašni sve siromašniji**” intervju Politici od 15. 10. 2001. godine

Evropi, Baltičkim zemljama, Rusiji kao i drugim zemljama nekadašnjeg Sovjetskog Saveza, realni GDP se očekivano smanjivao kao rezultat sprovođenja programa ekonomske stabilizacije i realokacije prirodnih resursa od neproaktivnih ka produktivnim sektorima. Ocene su sledeće, prihvatanjem reformske politike počeli su se razvijati novi sektori, agregatni realni GDP je počeo da raste. Realni GDP je očekivano rastao mnogo brže u manje razvijenim privredama, kao i to da se u tim privredama smanjivao dohodovni gep ili smanjivale su se dohodovne razlike. Realni GDP je smanjen u svih 25 posmatranih privreda na samom početku tranzicije, dakle u momentu prihvatanja tržišnih reformi. Obim smanjenja u ma kojoj privredi, **prevazišao je očekivanja**, tako je realni GDP opao za više od 40% u proseku, dostigavši najnižu tačku. Od 1999. godine, realni GDP je porastao u praktično svim od 25 zemalja, mada se u pojedinim i smanjivao.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Fischer S. Sahay R. (2000) "**Taking Stock**", Finance&Development, published by the International Monetary Fund, septembar,

**Tabela 1. Kretanje realnog GDP od 1989-1999. godine u 25 zemalja u tranziciji**

|               | Kumulativno smanjenje realnog GDP do najnižeg nivoa (1989=100) | Godine u kojima je realni GDP najniži | Prosečni rast realnog GDP u odnosu na najniži nivo | Stopa rasta realnog GDP u 1999. u odnosu na TT-1 <sup>19</sup> |
|---------------|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Albanija      | 39.9                                                           | 1992                                  | 6.6                                                | 1.03                                                           |
| Jermenija     | 65.1                                                           | 1993                                  | 5.4                                                | 0.56                                                           |
| Azerbejdžan   | 63.1                                                           | 1995                                  | 5.9                                                | 0.53                                                           |
| Belorusija    | 36.9                                                           | 1995                                  | 6.0                                                | 0.83                                                           |
| Bugarska      | 36.9                                                           | 1997                                  | 3.0                                                | 0.74                                                           |
| Hrvatska      | 37.6                                                           | 1993                                  | 2.2                                                | 0.80                                                           |
| Češka         | 15.4                                                           | 1992                                  | 1.7                                                | 0.95                                                           |
| Estonija      | 36.5                                                           | 1994                                  | 3.2                                                | 0.87                                                           |
| Gruzija       | 76.6                                                           | 1994                                  | 5.8                                                | 0.46                                                           |
| Madjarska     | 18.1                                                           | 1993                                  | 3.1                                                | 0.99                                                           |
| Kazahstan     | 40.2                                                           | 1998                                  | 1.7                                                | 0.70                                                           |
| Kirgizija     | 50.5                                                           | 1995                                  | 4.1                                                | 0.68                                                           |
| Letonija      | 52.8                                                           | 1993                                  | 2.6                                                | 0.64                                                           |
| Litvanija     | 40.8                                                           | 1994                                  | 3.0                                                | 0.70                                                           |
| Makedonija    | 45.6                                                           | 1995                                  | 2.0                                                | 0.59                                                           |
| Moldavija     | 69.2                                                           | 1999                                  | -                                                  | 0.38                                                           |
| Poljska       | 13.7                                                           | 1991                                  | 5.1                                                | 1.28                                                           |
| Rumunija      | 26.6                                                           | 1992                                  | 0.0                                                | 0.80                                                           |
| Rusija        | 46.5                                                           | 1998                                  | 3.2                                                | 0.59                                                           |
| Slovačka      | 24.7                                                           | 1993                                  | 4.9                                                | 1.01                                                           |
| Slovenija     | 20.4                                                           | 1992                                  | 3.8                                                | 1.05                                                           |
| Tadžikistan   | 74.0                                                           | 1996                                  | 3.7                                                | 0.46                                                           |
| Turkmenistan  | 49.6                                                           | 1997                                  | 10.5                                               | 0.66                                                           |
| Ukrajina      | 64.5                                                           | 1999                                  | -                                                  | 0.41                                                           |
| Uzbekistan    | 14.4                                                           | 1995                                  | 3.1                                                | 0.93                                                           |
| CEE           | 27.9                                                           | 1992                                  | 3.2                                                | 0.9                                                            |
| Baltičke zem  | 43.4                                                           | 1994                                  | 3.0                                                | 0.7                                                            |
| Nekadašnje SS | 54.2                                                           | 1995                                  | 4.9                                                | 0.6                                                            |

Izvor: Fischer S. Sahay R. (2000)

Neophodno je konstatovati da je kvalitet statističkih podataka o realnom GDP, posebno u ranim godinama tranzicije, sumnjiv sa aspekta realnosti podataka, zato realni GDP i stope rasta su više slične nepotpunom

<sup>19</sup> Realni GDP umanjen je od 1989. godine do godine u kojoj je realni GDP bio najniži. U zemljama u kojima realni GDP nije počeo da raste, 1999. godina je uzeta kao godina minimalnog realnog GDP. TT-1 je denominovana godina pre početka tranzicije.

izražavanju zbog posebnog uključivanja **nedržavnog sektora i pojavljivanja sive ekonomije**. Uprkos ovoj zabrinutosti, verujemo da će statistička evidencija nešto osvetliti i pokazati rezultate ranog tranzitornog perioda. U mnogim zemljama, povećane su stope rasta tako da realni GDP nakon dužeg opadanja započinje impresivan rast. Na kumulativnoj osnovi, vredan pažnje je povratak Albanije, Poljske, Jermenije, Slovačke, Gruzije, i Slovenije u normalno stanje. Prosečne stope rasta su više u zemljama bivšeg SSSR-a nego u zemljama Centralne i Istočne Evrope, zbog uglavnom većih početnih realnim GDP koji su smanjeni u odnosu na prethodnu grupu zemalja. Pored toga, od 1999. svega nekoliko zemalja je nadmašilo svoj predtranzicioni nivo realnog GDP. Samo, Albanija, Poljska, Slovačka i Slovenija imaju više izmeren realni GDP u 1999. godini u odnosu na njihov predtranzicioni period (vidi kolonu 4). U proseku od 1999. godine zemlje Centralne i Istočne Evrope (vraćaju se sekularnim dobro isprobanim putevima privrednog razvoja) vraćaju se na oko 90% njihovog predtranzicionog realnog GDP, Baltičke **zemlje na oko 70% svog predtranzicionog GDP, dok Rusija i ostale zemlje nekadašnjeg SSSR-a na oko 60% svog predtranzicionog perioda.**

### Inflacija i stabilizacija

Mnoge zemlje uključile su se u proces tranzicije sa monetarnim problemima i neophodnom liberalizacijom cena. Inflacija je problem koji je stalno bio prisutan u ovim privredama i nije ionako trenutni problem. Počevši sa Poljskom u 1990. godini svih 25 zemalja osim Turkmenistana uvelo je stabilizacionu politiku.

**Tabela 2 Stabilizacioni programi i inflatorne performanse privreda u tranziciji, 1989-1999. godine**

|               | Početak stabilizaci-onog programa | Inflacija pre prog-rama u % | Maksimalna godišnja inflacija u % | Godina u kojoj je inflacija najviša | Inflacija u 1999. godini |
|---------------|-----------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|--------------------------|
| Albanija      | avgust 1992                       | 293                         | 237                               | 1992                                | -1.0                     |
| Jermenija     | decembar 1994                     | 1885                        | 10896                             | 1993                                | 2.0                      |
| Azerbejdžan   | januar 1995                       | 1651                        | 1787                              | 1994                                | -9.0                     |
| Belorusija    | Novembar 1994                     | 2180                        | 1997                              | 1993                                | 251.2                    |
| Bugarska      | februar 1991                      | 245                         | 579                               | 1997                                | -0.1                     |
| Hrvatska      | oktobar 1993                      | 1903                        | 2585                              | 1989                                | 3.8                      |
| Češka         | januar 1991                       | 46                          | 52                                | 1991                                | 2.6                      |
| Estonija      | jun 1992                          | 1086                        | 947                               | 1992                                | 3.8                      |
| Gruzija       | septembar 1994                    | 56476                       | 7486                              | 1993                                | 22.0                     |
| Madjarska     | mart 1990                         | 26                          | 35                                | 1990                                | 11.5                     |
| Kazahstan     | januar 1994                       | 2315                        | 2961                              | 1992                                | 17.8                     |
| Kirgizija     | maj 1993                          | 934                         | 958                               | 1992                                | 39.8                     |
| Letonija      | jun 1992                          | 818                         | 1162                              | 1992                                | 3.2                      |
| Litvanija     | jun 1992                          | 709                         | 1162                              | 1992                                | 0.3                      |
| Makedonija    | januar 1994                       | 248                         | 1780                              | 1992                                | -0.4                     |
| Moldavija     | septembar 1993                    | 1090                        | 2198                              | 1992                                | 82.7                     |
| Poljska       | januar 1990                       | 1096                        | 640                               | 1989                                | 9.8                      |
| Rumunija      | oktobar 1993                      | 314                         | 295                               | 1993                                | 54.8                     |
| Rusija        | april 1995                        | 218                         | 2510                              | 1992                                | 36.5                     |
| Slovačka      | januar 1991                       | 46                          | 58                                | 1991                                | 14.2                     |
| Slovenija     | februar 1992                      | 288                         | 247                               | 1991                                | 8.8                      |
| Tadžikistan   | februar 1995                      | 73                          | 7344                              | 1993                                | 28.0                     |
| Turkmenistan  | nije započeta                     | 20                          | 9743                              | 1993                                | 23.0                     |
| Ukrajina      | novembar 1994                     | 645                         | 10155                             | 1993                                | 23.0                     |
| Uzbekistan    | novembar 1994                     | 1555                        | 1281                              | 1994                                | 29.0                     |
| CEE           |                                   | 450                         | 651                               | 1991                                | 10.4                     |
| Baltičke zem. |                                   | 871                         | 1091                              | 1992                                | 2.4                      |
| Bivše SSSR    |                                   | 1143                        | 4943                              | 1993                                | 45.5                     |

Izvor: Fischer S. Sahay R. (2000)

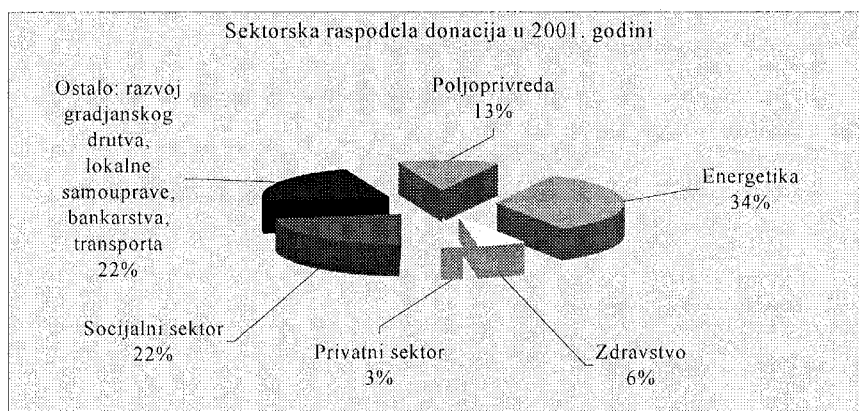
Do 1999. godine, godišnje stope inflacije koje su rangirane od 26% u Mađarskoj do 57 000% u Gruziji, smanjene su na jednocifrene u oko polovini zemalja. Bugarska, Estonija, Litvanija, koje su uvele monetarni odbor, imaju više impresivne anti-inflacione performanse. Važna pojedinost u početnoj stabilizacionoj strategiji je **izbor režima deviznog kursa**. Zemlje u Centralnoj i Istočnoj Evropi kao i Baltičke, optirale su ili za fiksni ili za fleksibilni režim deviznog kursa. Rusija i druge zemlje nekadašnjeg SSSR-a formalno su najavile fleksibilni režim deviznog kursa mada mnoge zemlje su počele odredjivati, odnosno vezivati svoju valutu formalno ili neformalno u odnosu na US dolar ili nemačku marku. U mnogim valutnim režimima u kojima je izabran fiksni devizni kurs, institucionalno ili de facto, inflacione stope počele su rapidno opadati. Od 1999. mnoge zemlje u tranziciji, smanjile su inflaciju na relativno niži nivo, mada se inflacija počela razbuktavati u nekoliko nekadašnjih republika SSSR-a. Danas, četiri zemlje imaju usvojen režim zvaničnog fleksibilnog kursa sa Poljskom kao vodećim primerom uspešnog izlaska iz administrativnog sistema odredjivanja deviznog kursa.

Fiskalna ravnoteža je pogoršala izgled pojedinih vlada na samom početku tranzicije. Jer, fiskalna konsolidacija se dogodila u mnogim zemljama tokom tranzicije, nejasni odnosi između fiskalne ravnoteže i rasta su očigledni. To je zato što, u pojedinim zemljama visoki javni rashodi su povezani sa reformom koja tako deluje na rast javnih rashoda (na primer: odobravanjem neosiguranih kredita bankarskog sektora, čišćenjem prethodnih fiskalnih zaostalih dugova i restrukturiranjem socijalnog sektora). Tokom vremena, u pojedinim nekadašnjim republikama SSSR-a, podstaknute oštrom fiskalnom kontrakcijom smanjeni su iznosi javnih prihoda i ad hoc skresani rashodi, čime se podrivala mogućnost vlasti da implementira tržišne reforme. To je jasno iz podataka, ma koja zemlja koja je istrajavala i na reformi **fiskalnog deficita i na strukturnoj reformi, postajala je nesposobna za održavanje stabilizacionog programa**. Ovo je očigledno u Rusiji, ali je očigledno i u Belorusiji, Tadžikistanu i Uzbekistanu.

Performanse tranzicionih privreda u slamanju inflacije, od izuzetno visokih nivoa, su gotovo impresivni. Sledeći značajan napredak u mnogim zemljama u tranziciji je režim fleksibilnog deviznog kursa što se čini razumljivim u pogledu skorašnje naučene lekcije-naročito u Rusiji-u pogledu visokih troškova povezanih sa fiksnim režimom u novom globalnom okruženju povećane finansijske ranjivosti i izloženosti međunarodnom tržištu kapitala. Na fiskalnom polju prosečna zemlja je daleko više zadužena danas nego ranije. Zbog toga, će biti mnogo teže održati visoke spoljne deficite sem ako se reforme i privredni rast ubrzaju.

Srpski ekonomski sistem je u protekloj 2001. godini, kroz donatorsku pomoć prikupio oko 2 milijarde maraka. Naime, krajem 2000. godine pored 350 miliona maraka urgentne pomoći i 400 miliona maraka koje je Evropska unija odobrila za regulisanje starog duga prema Evropskoj investicionoj banci, a što je bio uslov za dobijanje novih kredita, u proteklih 12 meseci donatorska podrška međunarodne zajednice meri se sa 1240 milijardi maraka, a koji novac je uložen u energetiku, socijalni sektor, zdravstvo, za razvoj malih i srednjih preduzeća. No, pogledajmo kakva je sektorska raspodela donacija u 2001. godini u Srbiji<sup>20</sup>. Privatni sektor i zdravstvo su dobili relativno skromnu materijalnu podršku.

Grafikon 2.



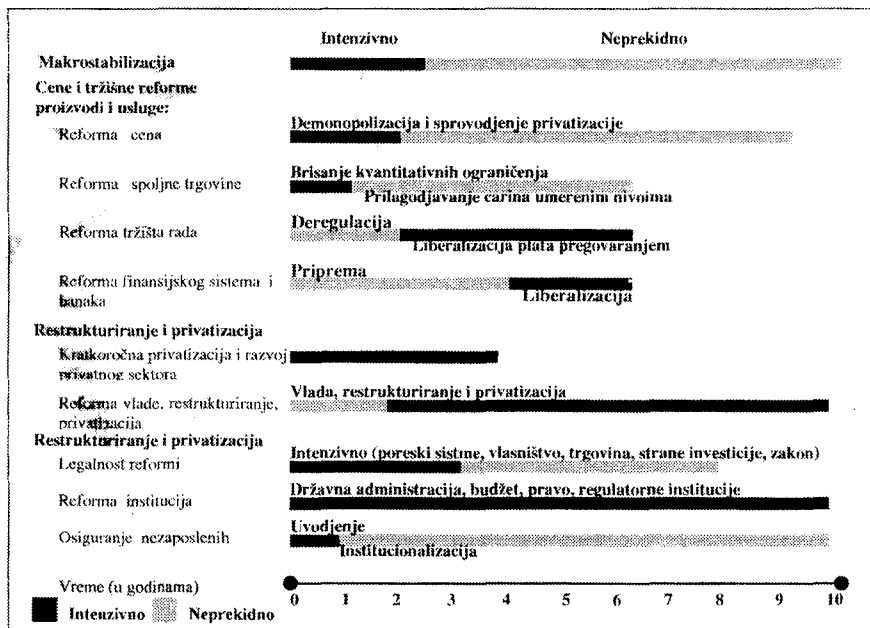
Izvor: Pitić G. intervju Politici od 6. i 7. 01. 2002. godine

### Elementi tranzicione strategije

Neposredno posle započete tranzicije, kao opšte prihvaćeni pojavili su se glavni elementi tranzicione strategije, kao okvir u radovima Fischer-a i Gelba-a, 1991. godine.

<sup>20</sup> Pitić G. (2002) "Dve milijarde maraka iz inostranstva", intervju, Politika od 6. i 7. 01. 2002. godine, str. 10

Grafikon 3 Tranzicione strategije: faze reformi



Izvor: Fischer i Gelb (1991)

Autori su postavili naročito pažnju na činjenice koje su kao opšte prihvaćene uključivale elemente, koje su sada važne, mada se na početku na to nije naročito obaziralo, legalnosti reformi. Suštinski predloženo je vremensko razdoblje za obe, institucionalne i reforme preduzeća. Interesantno, reforma spoljne trgovine su mnogo brže sprovedene, a očekivalo se mnogo umerenije nego što je stvarna situacija. Nekoliko kontroverznih tačaka pojavilo se bez globalnog strategijskog rešenja, posebno preko takozvane "shok therapy" šok terapije i raspoređivanja "sequencing". Neslaganje oko šok terapije povezano je uglavnom sa makroekonomskom stabilizacijom, cenovnom i trgovinskom liberalizacijom, i put kojim privatizaciju treba pokušati izvesti, jer raspravljati preko raspoređivanja, centralni je argument odnosno pitanje, **koje su reforme preduslov za druge**. Oni koji zastupaju brzo napredovanje reformi u osnovi njihovih argumenata nisu jedino i samo ekonomski-tako kumulativno realni GDP će manje izgubiti ako su preduzete akcije brže-ali to se zasniva i zavisi

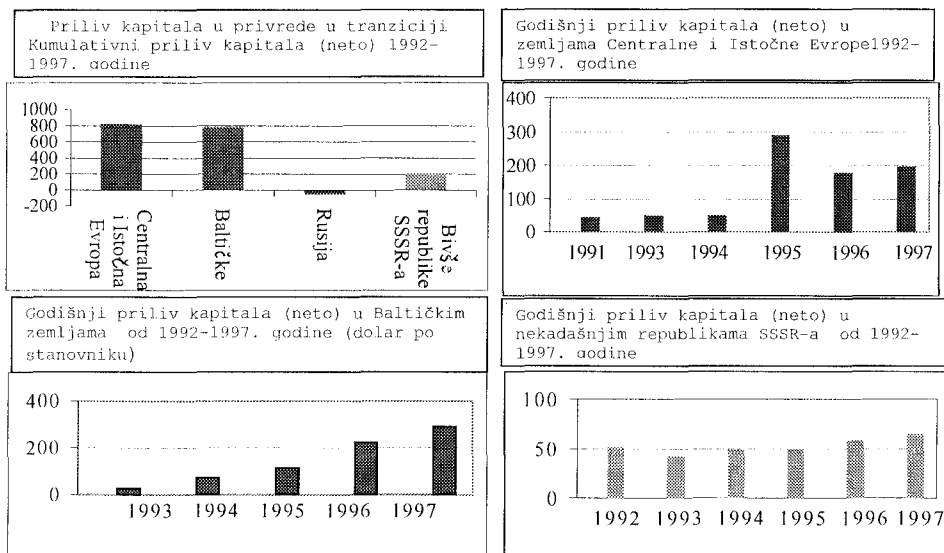
od ekonomske politike. Naročit uticaj je koncepta “izvanredne politike” (extraordinary politics”) koju unapred odbacuje Leszek Balcerowicz, nekadašnji poljski ministar finansija, koji veruje “da je više oportuna implementacija reformi na početku tranzicije”<sup>21</sup>. **Kako vreme prolazi postaje očigledno da politika brzih akcija je moguća u pojedinim zemljama u kojima su reforme zaostale** - liberalizacijom cena, trgovine i podstaći kratkoročnu privatizaciju - jer, kretanje napred brže je jednostavno nemoguće. Sasvim je jasno da su pojedine reforme komplementarne sa drugim reformama - na primer privatizacija je više produktivna ako postoji pravno legalni okvir, ili finansijski sistem, ili oba istovremeno.

### **Pomoć i priliv kapitala u procesu preobražaja**

Mnoge pristalice prihvatanja reformi odobravaju spoljnu finansijsku pomoć, koja je neophodna u ranim periodima tranzicije, kako bi se podsticale i održavale reforme i kako bi se nadoknadio nedostatak iskustva za ulazak u tržišnu privredu. Uprkos početnom prihvatanju, lansiranje jednako Maršalovom planu za tranzicione privrede nije materijalizovano. Dakle, spoljnu pomoć obezbeđuju primarno međunarodne finansijske institucije, Evropska Unija, bilateralne donacije, u manjim iznosima. Priliv kapitala po stanovniku u zemljama u tranziciji u 1990. godini je sličan onome u Latinskoj Americi i više razvijenim Azijskim privredama i mnogo veći od drugih zemalja u razvoju. (Rusija je jedina zemlja u čitavom regionu koja je bila neto izvoznik kapitala). Kompozicija i raspored priliva kapitala je visoko neujednačen kao što pokazuje grafikon 4 (dolar po stanovniku)

---

<sup>21</sup> Balcerowicz L. (2000) “**Poland's Transformation**”, Finance&Development, published by the International Monetary Fund, septembar. “Poljska je odlučila i izabrala put transformacije svoje centralno planske privrede u tržišnu privredu 01. 01. 90.godine, kada je prva postkomunistička vlada uvela bez presedana plan ekonomskih reformi, poznat kao Program Ekonomske transformacije. Poljska je koristila težak, ali efikasan način uvođenja tržišnog mehanizma i postala je prva zemlja u regionu koja je izašla iz tranzicionog recesionog ciklusa...Poljska ekonomska strategija zasnivala se na 4 glavna stuba: (i) makroekonomska stabilizacija, (ii) energično podsticanje razvoja finansijskog sektora, (iii) strukturne reforme, (iv) ulazak u EU...Preko 75% dotadašnje državne imovine je privatizovano do 2001. godine, a taj odnos će se povećati do 90% do 2005. godine.”



Izvor: Garibaldi P. Mora N. Sahay R. Zettelmeyer, (1999)

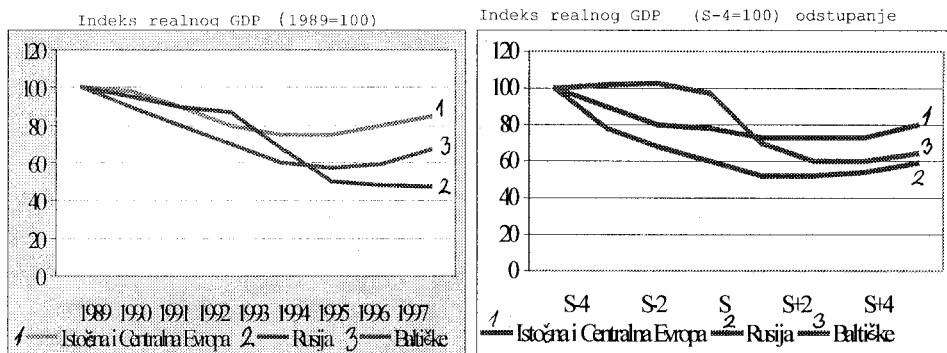
Dugoročni priliv kapitala je značajnije veći nego što je to priliv kratkoročnog kapitala. Centralna i Istočna Evropa i Baltičke zemlje ostvarile su daleko veći priliv kapitala nego Rusija i druge zemlje nekadašnjeg SSSR-a. Prethodno pomenute zemlje značajno pribegavaju izuzev finansiranju i (smanjenju duga, restruktuiranju i zvaničnoj pomoći) na početku tranzicionog perioda i ponovo orijentaciju ulaska kapitala putem direktnih investicija i drugih oblika priliva privatnog kapitala: tako privatni sektor brzo vraća zvaničnu pomoć kroz pojedine reformske poduhvate koji su na početku uspešno implementirani.

### Objašnjenje rasta ekonomskih performansi tokom tranzicionog perioda

Najviše odstupanja u realnom GDP dešavalo se u godinama tranzicionog početka da bi kasnije kao po pravilu realni GDP nastavio da se smanjuje pre prihvatanja stabilizacionih efekata<sup>22</sup>. Nakon implementiranja

<sup>22</sup> Repše E. (2000) "Latvia-Focus on Country Development" Finance&Development, IMF, septembar, "Repše naročito ističe ulogu centralne banke kao supervizora litvanskog bankarstva prema načelima Bazelskog Komiteta...U Letoniji funkcionišu 23 banke koje su privatizovane, dok je državno vlasništvo u njima svedeno na manje od 5% bankarskog osnovnog kapitala"

programa stabilizacije realni GDP raste nakon dve godine u proseku kao što to pokazuje grafikon 5.



Izvor: Berg A. Borensztein E. Sahay R. Zettelmeyer J. (1999)

Kao što su analizirali, Berg, Borensztein, Sahay, Zettelmeyer (1999)<sup>23</sup> početno smanjenje realnog GDP je povezano više sa **neorganizacijom i lošim početnim uslovima** nego sa **čvrstom stabilizacionom politikom i razvojem strukturnih reformi**. Samo naizgled su njihovi ekonomski sistemi i na primer stopa pismenosti stanovništva slični. Ekonomske karakteristike 25 zemalja razlikuju se po širini i obuhvatnosti indikatora upravo kada su se one počele uključivati u tranziciju. Pojedine - kao što su Azerbejdžan, Kazahstan, Rusija i Turkmenistan - imaju ogromne prirodne resurse. Zemlje Centralne i Istočne Evrope i Baltika, uživaju visok per capita dohodak i imaju bolju poziciju ponovnom orijentacijom njihove trgovine na razvijene industrijske zemlje. Jedinstvenom regresionom analizom obelodanjuje se da veličina broja početnih uslova (kao što su, poklonjena/donirana sredstva, učešće poljoprivrede u GDP, godine nakon komunizma, upis u srednje škole, zavisnost trgovine i postindustrializacija) jedino dva - broj godina posle komunizma i upis u srednju školu - računato za više tranzicionih privreda **utiču na performanse realnog GDP**. Regresiona analiza tako pokazuje da je makroekonomska stasbilizacija praćena rastom sa strukturnim reformama zauzimajući dominantnu ulogu u stvaranju i podržavanju povratka na

<sup>23</sup> Berg A. Borensztein E. Sahay R. Zettelmeyer J. (1999) "The Evolution of Output in Transition Economies" IMF Working Paper,

stare dobro isprobane tokove ozdravljenja privrede, a kroz njihovo delovanje na privatni sektor. Ukratko treba pronaći zemlju koja je stabilizovana i brzo reformisana, koja se ubrzano razvija, sa strukturnim reformama i koja se vraća na put efikasnosti. Visoko početno smanjenje realnog GDP u Commonwealth of Independent States (CIS), može se objasniti **uglavnom usporavanjem strukturnih reformi**, a u manjem obimu od loših početnih uslova. Vredne su pažnje i Baltičke zemlje i Poljska koje su imale lošije početne uslove a ipak su izvele dobro tranziciju. Navodjenje ovih zemalja koje su usvojile antiinflacionu politiku i izvršile brze strukturne reforme mogu poslužiti kao primer ikako se mogu savladati loši početni uslovi.

### **Razvoj privatnog sektora - iskustva Srbije**

Razvoj privatnog sektora napreduje prilično dobro u mnogim zemljama - u nekim zemljama kroz privatizaciju preduzeća u državnom vlasništvu ili kao negde pojavom novih firmi-što je ključni element u reformama. Pojedine zemlje izabrale su put masovne privatizacije kroz vaučerske šeme (na primer Češka Republika i Rusija) dok su druge izabrale prodaju preduzeća koja su u državnom vlasništvu (Poljska i Mađarska). Uvodjenje čvrstih budžetskih ograničenja u preduzeća, bilo državna ili privatna od izuzetne je važnosti u odredjenju uspeha. **Insider privatizacija, bilo kontrolisana od strane radnika (kao u nekadašnjoj Jugoslaviji) ili menadžera (kao u Rusiji) ne čini se da vodi restrukturiranju realnog sektora.** Malobrojna privatizacija kroz vaučere ili kroz prodaju insiders-ima je uopšteno uspešna. Produktivnost u privatnom preduzeću postaje viša nego u državnim preduzećima, a opstanak postojećih u Estoniji pokazuje da su nove firme više produktivne nego privatizovane državne firme. Međutim, iskustvo Češke otkriva da su performanse stranih preduzeća bolja od domicilnih privatizovanih. Implikacije su jasne, strategije privatizacije koje su započete sa brзом ograničenom privatizacijom i prihvatanjem relativno dužeg perioda finansijskog konsolidovanja velikih preduzeća u državnom vlasništvu (nekadašnjih velikih sistema u socijalizmu) takva preduzeća su uspešnije privatizovana. Na primer, Mađarska je usporila privatizaciju državne imovine i više državnih preduzeća posebno finansijski rehabilitovala, te na taj način zainteresovala spoljne investitore. Pojavilo se naknadno, prilikom prodaje preduzeća spoljnim investitorima, da su takva preduzeća uspešnija u odnosu na ona preduzeća koja su privatizovana u suviše brzom Češkoj vaučerskoj privatizaciji.

U Srbiji je podsticaj razvoju privatnom sektoru obezbeđen kroz Briselsku donatorsku konferenciju čime je obezbeđeno 52 miliona maraka najvećim

delom kroz kreditne linije. Osim bilatelarne - Švajcarske (3,3 miliona maraka za razvoj MSP u Sandžaku), SAD - (10 miliona maraka kreditne linije za razvoj MSP) i Nemačke - (3,3 miliona maraka tehničke pomoći i savetodavnih usluga za razvoj MSP) -podrške, od posebnog su značaja krediti **Evropske agencije za rekonstrukciju i Evropske banke za obnovu i razvoj**. EAR od 10 miliona maraka označenog kredita do sada je **preko "Eksim" i "Novosadske banke"** uložila 8 miliona maraka za 40 projekata u osam okruga, dok je na čekanju još oko 150 projekata koji su prošli analizu kreditnu, od ukupno 400 prijavljenih projekata. Krediti EBRD oko 16,62 miliona maraka realizuje se preko Mikrofinansne banke u pojedinačnim iznosima od 14000 maraka za 700 do 800 projekata .

Pored opreznog podsticanja privatnog sektora u Srbiji putem kreditiranja profitabilnih projekata<sup>24</sup> malih i srednjih preduzeća, vlada je početkom 2001. godine uputila predlog Zakona o privatizaciji<sup>25</sup>, a koji je i usvojen 29. juna 2001. godine. Ovim zakonom institucionalizovana je procedura tačnije uslovi i postupak promene vlasništva društvenog odnosno državnog kapitala. Precizirana su i načela privatizacije a to su: (i) stvaranje uslova za razvoj privrede i socijalna stabilnost, (ii) obezbeđenje javnosti, (iii) fleksibilnost, (iv) formiranje prodajne cene prema tržišnim uslovima. Decidno su određeni i nosioci privatizacionog procesa kao što su **Agencija za privatizaciju** - koja promovise, inicira, sprovodi i kontroliše postupak privatizaciju, **Aksijski fond** - na koga bi trebalo da se prenesu akcije radi prodaje, **Centralni registar za hartije od vrednosti** - koji bi predstavljao jedinstvenu bazu podataka o izdatim akcijama, kao i o promenama tih podataka. Ovim zakonom su bliže određeni i modeli privatizacije, načini prodaje državnog odnosno društvenog kapitala i to: postoje dva osnovna modela privatizacije: **(A) prodaja kapitala, (B) prenos kapitala bez naknade**. Postupak prodaje kapitala predviđeno je da se obavlja na dva načina: **(A1) javnim tenderom** - vrši se privatizacija javnim prikupljanjem ponuda potencijalnih kupaca u skladu sa utvrdjenim uslovima prodaje, a koji organizuje i vodi Agencija, **(A2) javnom aukcijom** - vrši se privatizacija javnim nadmetanjem potencijalnih kupaca, u skladu sa utvrdjenim uslovima prodaje, a sam čin prodaje pomoću aukcije sprovodila bi Komisija za aukciju, koju obrazuje Agencija, dok bi se prenos kapitala bez naknade nakon realizovane prodaje kapitala obavljao: **(B1) prenosom akcija zaposlenim, (B2) prenosom akcija građanima**. Novinu u odnosu na prethodna institucionalna rešenja

---

<sup>24</sup> Vršiti se izuzetno objektivizirana obrada svih podataka tražilaca kredita kroz proceduru izrade **Biznis plana**, a zahteva se najčešće realna garancija vraćanja kredita u smislu zaloge nepokretnosti.

<sup>25</sup> **"Zakon o privatizaciji"** Službeni glasnik Republike Srbije, br. 38 od 29. 06. 2001. godine.

predstavlja mogućnost kupovine odnosno plaćanja putem obveznica stare devizne štednje koje dospevaju danom prodaje kapitala. Ono po čemu se ovaj zakon razlikuje od prethodnih je i oročenost u pogledu realizacije programa privatizacije. Naime, predviđeno je da preduzeća koja u svom bilansu imaju društvenog kapitala, obavezuju se da sprovedu postupak privatizacije **najkasnije u roku od 4 godine** od dana stupanja na snagu ovog zakona ili najkasnije do 29. 06. 2005. godine. Ako se vratimo na faze privatizacije koje su predložili Fischer i Gelb 1991. godine, vidimo da se ovo institucionalno rešenje u pogledu vremena i postupka privatizacije apsolutno pridržava datog predloga kako u pogledu vremena tako i načina realizacije datog poduhvata. Obezbeđena su i sredstva za nacionalizovanu imovinu, čime je predviđeno da se vrednost nacionalizovane imovine nadoknadi bivšim vlasnicima isključivo iz novčanih sredstava koja za te namene obezbeđuje Republika Srbija. Na brzinu privatizacije utiču i određeni bonusi koji mogu da se ostvare prilikom sticanja akcija bez naknada u postupku prodaje kapitala javnom aukcijom. Tako kapital za sticanje akcija bez naknade može da iznosi do: (i) 30% vrednosti kapitala koji se privatizuje, **ako** se privatizacija sprovede u roku od 18 meseci, a tada zaposlenima pripada 400 DEM u dinarksoj protivvrednosti za svaku godinu radnog staža, (ii) 20% vrednosti kapitala koji se privatizuje, ako se privatizacija sprovede u roku od 18 do 30 meseci, tada zaposlenima pripada 300 DEM u dinarksoj protivvrednosti za svaku godinu radnog staža i (iii) 10% vrednosti kapitala koji se privatizuje, ako se privatizacija sprovede u roku dužem od 30 meseci, tada zaposlenima pripada 150 DEM u dinarksoj protivvrednosti za svaku godinu radnog staža. Na osnovu ovih institucionalnih rešenja u Srbiji je započeta privatizacija, putem prodaje društvenih preduzeća. Pioniri u tom poslu su za sada srpske cementare, koje su prodate spoljnim investitorima.

Pored reforme realnog sektora u Srbiji se sprovodi intenzivno i restrukturiranje bankarskog sistema. Naime, tokom 2001. godine **Narodna banka Jugoslavije je nastavila aktivnosti započete krajem 2000. godine, a koje se odnose pre svega na procenu opšteg stanja u bankarskom sistemu**<sup>26</sup>. Cilj ovako radikalnih reformi je vraćanje snažno poljuljanog poverenja kod stanovništva, privrede, međunarodnih finansijskih institucija, zbog dobro poznatog fenomena "stare devizne štednje" i jačanje profitabilnosti banaka, kako bi one svoje poslovanje prilagodile tržišnim uslovima, a ne tekućim željama političkih garnitura, što je bila široko

---

<sup>26</sup> Dinkić M. Jelašić R. (2001) "Strategija restrukturiranja bankarskog sektora" časopis Ekonomski anali, tematski broj "Finansijska tržišta, finansijske institucije i reformski procesi", Beograd, str. 26-50. "A-grupa, zdrave banke, B-grupa, solventne banke ali sa nedovoljno kapitala, C-grupa, nesolventne banke od važnosti za bankarski sistem, D-grupa, nesolventne banke bez važnosti za sistem"

zastupljena praksa u predtranzicionom periodu u Srbiji. Kriterijumi restrukturiranja bankarskog sistema su izuzetno racionalno postavljeni budući da se polazi od: njihovih bilansnih struktura, vanbilansnih pozicija, kapitala, potencijalnih gubitaka, likvidnosti, mogućnosti dokapitalizacije, regionalnog i opšteg značaja banke, kao i kadrovske, vlasničke i upravljačke strukture. Karakteristično je da su najveći broj prekoračenja propisanih pokazatelja banke iskazale kod **novčanog dela akcionarskog kapitala, zatim devizne pasive i devizne aktive, koeficijenta plasmana u osnovna sredstva, koeficijenta velikih i najvećih mogućih kredita i koeficijenta učešća kapitala u pasivi banke**. Tako na primer, koeficijent adekvatnosti kapitala u bankama je stvarno 0.7% a prema kriterijumima Bazelskog komiteta ne može biti manji od 8%, ili koeficijent učešća kapitala u pasivi banaka stvarno je 1,6% a prema Bazelskim kriterijumima minimum 20%. Zaključno sa septembrom 2001. godine preoces restrukturiranja bankarskog sektora rezultirao je sledećim pokazateljima<sup>27</sup>: (i) 43 dijagnostička ispitivanja, od čega 28 sa KPMG/Barens group, (i) 70 kontrola poslovanja banaka, (i) 10 ocena finansijskog stanja i mogućnosti i ekonomske opravdanosti sanacije. To je rezultiralo sledećim ishodom:

- 18 banaka je izgubilo dozvolu za rad,
- 8 banaka je dobilo rok za dokapitalizaciju,
- 9 banaka se nalazi u postupku sanacije,
- u dve banke je uvedena administracija NBJ,
- 5 banaka se nalazi u kategoriji problematičnih banaka,
- 12 banaka je pod merama za uskladjivanje pokazatelja poslovanja, osim novčanog dela akcionarskog kapitala,

Sve banke su zato klasifikovane nakon ovog procesa u 4 kategorije: A i B grupu čine 33 banke sa dobrom kapitalnom osnovom i pod redovnim nadzorom NBJ, C grupu čine 9 banaka koje pripadaju Agenciji za osiguranje depozita i sanaciju banaka, D grupu čine 18 nesolventnih banaka, i 10 banaka koje nisu klasifikovane od toga 8 solventnih sa nedovoljnim novčanim delom akcionarskog kapitala i rokom za dokapitalizaciju i 2 banke pod administracijom NBJ. Početkom oktobra 2001. godine bankarski sektor u zemlji broji 54 banke, dok je na početku godine taj broj iznosio 86 banaka. Važno je napomenuti da se **bankarski sistem demonopolizuje** tako što se otvaraju filijale stranih banaka. Na ovaj način se želi ostvariti činjenica da strane banke svojim poslovanjem kroz jasno izraženu finansijsku disciplinu utiču i na poslovanje domicilnih banaka, a koje su u proteklom periodu uvek bile zaštićene ili od strane države ili od strane NBJ, kroz refinansiranje njihovih rizičnih i loših plasmana, te su se domicilne banke mogle ponašati

---

<sup>27</sup> "Ekonomski pregled NBJ" novembar 2001. godine

ekonomski neracionalno. Praktično na ovaj način se želi uvesti tvrda budžetska ograničenja i za bankarski sistem, te da banke u Srbiji konačno vrate izgubljeno poverenje, koje se sada mora graditi strpljivo i dugo.

### Država i korupcija

Korupcija i birokratija postaju manji problem u pojedinim zemljama u tranziciji, ali je broj takvih zemalja daleko manji, u odnosu na druge koje su opasno ugrožene korupcijom, snažnom birokratijom i nerešenim javnim finansijama. Upravo, pojedine zemlje ostvarile su znatan uspeh u smanjenju korupcije **kroz reformu poreskog sistema**, poboljšanje poreske administracije, kontrolom i reformom usluga građanima. Jasno je da u pojedinim zemljama zbog, ili nerealnih očekivanja apsorpcionih kapaciteta, ili domicilnih političkih ograničenja - značajna spoljna tehnička pomoć - u oblasti legalnosti reformi, finansijskih tržišta, centralnog bankarstva i fiskalnog sistema - kao i drugih aspekata moderne države, može izazvati ograničene koristi. Zbog toga priliv stranih kao i domicilnih investicija je usporen, a kapital odlazi podstaknut rastom ekonomskog malaksavanja tranzicionih privreda. **Zato je lečenje državnih problema (pogotovo korupcije, kriminala, birokratije) u domenu uglavnom domicilnih institucionalnih rešenja - spoljna pomoć može podstaći transparentnost i ojačati institucije** - dok je buduća pomoć uslovljena ekonomskim razvojem u ovom regionu. To je razumljivo, nadajući se da reformski procesi potkopavaju podršku nekadašnjim političkim autoritetima i da se neće proizvesti politički mrtvi hod i ponovo se korumpiraju kreatori privrednog rasta i stvore socijalne nejednakosti.

### Iskustvo Rusije

Rusko iskustvo je jedinstveno. Pitanje je zašto uprkos obećanom početku reformi 1992. godine, brzo izvedenoj privatizacija tokom 1994-95 godine i pokušaja stabilizovanja tokom 1995. godine od naglog reformskog šoka, sledeće reforme usporavaju. Odgovor leži u velikoj meri u ruskom odustajanju od sprovođenja i daljeg razvoja reformi nakon izbora 1996. godine, kada snažno raste interesovanje za reformama kod stanovništva, a država pokušava da ojača svoju poziciju stvarajući sebi oslonac u političkoj i ekonomskoj moći, ali ipak, produbljuje se korupciju u zemlji. Rusija, slična mnogim zemljama u tranziciji, pati od prokletstva prirodnih resursa - prema mišljenju mnogih autora bogatstvo koje je raspoloživo bez mnogo

produktivnih napora i nagrade za učinjene napore, neekonomski se koristi a pri tome se neinvestira u razvoj.

Rusko odustajanje u rešavanju njenih fiskalnih problema, kombinovano sa lakim pristupom spoljnom kapitalu i kontinuiranom odlivu kapitala, vodi prevelikom (uvećavanju i tako visokog fiskalnog deficita) rastu kratkoročnog javnog duga. **Kada se spoljno okruženje pogorša - kao usled pada cene nafte** (prokletstvo prirodnih resursa) **i spoljno finansiranje presuši - u kontekstu slabog domicilnog bankarskog sistema i neprilagodjenog deviznog kursa, finansijski kolaps se ne može sprečiti.** Da su tražene energične reforme posle 1996. godine i realizovane, kolaps je mogao biti izbegnut. Pitanje je kada će politički autoriteti odlučiti da obnove reforme i poboljšaju učinke vlade. Uprkos kolapsu 1998. godine, ruska vlada<sup>28</sup> se nije okrenula unutrašnjim problemima, ali je nastavila glavne ekonomske veze sa ostatkom sveta. Predsednički izbori, označili su potvrdu opšte saglasnosti o nepovratnosti tranzicije i uspostavljanja tržišne privrede. Gledajući unazad, mnogi ostaci nekadašnjeg administrativnog sistema upravljanja privredom su odbaceni, posebno u restrukturiranju industrijskog i bankarskog sektora, eliminacijom problema neplaćanja i bartera, reformisanjem poreskog sistema, jačanjem socijalnog osiguranja, reformom poljoprivrede.

### Zaključak

Početkom devedesetih godina, predmet čestih diskusije, u krugovima ekonomista je postupnost ili šok terapija (*gradualism versus shock therapy*) u društvenim i ekonomskim reformama nekadašnjih socijalističkih privreda. Prema mišljenju Kornai J. pitanje je loše postavljeno, zato što ono obuhvata brzinu kao kriterijum. Kornai je uveren da brzina, jeste važna, ali nije prvenstveno mera uspeha. Transformacija društva nije konjska trka. Prelaz iz socijalizma u kapitalizam je jedan postupan razvojni proces. Retko su povezani revolucija i evolucija, proces probe i greške u kojem neke stare kompanije preživljavaju, opstaju, dok druge nestaju, a nove firme se testiraju pre početka, prihvatanja ili odbacivanja reformi. Pojedini razvojni procesi su brzi, a pojedini spori. Pojedini razvojni procesi zahtevaju brzu intervenciju, jer mnogo drugog dolazi kroz uvećanje promena. Kornai polazi od ubedjenja da je kapitalistički sistem superiorniji od socijalističkog sistema. Polazeći od ove pretpostavke, sledi da su kapitalističke firme uspešnije te će i srednjoročne i dugoročne performanse sistema biti bolje.

---

<sup>28</sup> Nesterenko A. (2000) "The Modernization Challenge Facing President Putin", časopis Finance&Development, IMF, septebar

Isticanje neophodnosti konsolidacije, stabilizacije, podržavanju veština i znanja, a ne donošenje prebrzih zakonskih rešenja.

### Korišćena Literatura

Balcerowicz L. (2000) **"Poland's Transformation"**, Finance&Development, published by the International Monetary Fund, septembar

Berg A. Borensztein E. Sahay R. Zettelmeyer J. (1999) **"The Evolution of Output in Transition Economis"** published by IMF Working Paper

Black B. Kraakman R. Tarassova A. (2001) **"Russian Privatization and Corporate Governance: What went Wrong"**, Ekonomski Anali, br. 147-8, Beograd

Cerović B. (2000) **"Privrede u tranziciji: desetogodišnje iskustvo privatizacije"**, NDEJ, Savetovanje jugoslovenskih ekonomista: Vlasnička transformacija preduzeća i banaka: Jugoslovenska i međunarodna iskustva", Beograd

Dinkić M. Jelašić R. (2001) **"Strategija restrukturiranja bankarskog sektora"** časopis Ekonomski anali, tematski broj "Finansijska tržišta, finansijske institucije i reformski procesi", Beograd,

**"Ekonomski pregled NBJ"** novembar 2001. godine

**"Central and Eastern Europe on the Way into the European Union"** (1996) zbornik radova u izdanju Bertelsmann Foundation Publishers

Feldman R. A. Watson C. A. (2000) **"Central Europ-from transition to EU Membership"**, Finance&Development published by the International Monetary Fund 1

Fischer S. Gelb A. (1991) **"Issues in Socialist Economy Reform"**, Journal of Economics Perspectives, Vol. 5 1

Fischer S. Sahay R. (2000) **"Taking Stock"**, Finance&Development, published by the International Monetary Fund, septembar

Galbraith K. J. (1987) **"Economics in Perspective - a Critical History"** Small Encircled, New York

Garibaldi P. Mora N. Sahay R. Zettelmeyer, (1999) **"What Moves Capital to Transition"** published by IMF Working Paper

Hallagan W. Jun Z. (2000) **"Starting positions, Reform Speed, and Economic Outcomes in Transitioning Economies"**, časopis "Privredna izgradnja br. 3-4", Novi Sad

Kornai J. (1992) **"Put u slobodnu privredu napuštanje socijalističkog sistema-primer Madjarske"**, Ekonomski institut Beograd

Kornai J. (2000) **“Making the Transition to Private Ownership”**, Finance&Development, published by the International Monetary Fund, septembra

Matić D. (2001) **“Harvarska imperija Viktora Koženog”** Politika od 11. 09. 2001

Mijatović B. (1993) **“Privatizacija”**, Ekonomski Institut Beograd I

Milanović B. (1990) **“Četiri modela privatizacije”** objavljeno u listu Demokracija 7. i 14. jula 1990. godine, i u zborniku radova “Od nacionalizacije do privatizacije” urednik Cerović B3

Nesterenko A. (2000) **“The Modernization Challenge Facing President Putin”**, časopis Finance&Development, IMF, septembar

Nord R. (2000) **“Central and Eastern Europe and the New Financial Architecture”**, Finance&Development, IMF, septembar

Ostojić S. (2001) **“Implementacija tržišta kapitala”** MBM-Plas, Novi Sad

Pitić G. (2002) **“Dve milijarde maraka iz inostranstva”**, intervju, Politika od 6. i 7. 01. 2002. godine

Vukotić V. (1993) **“Privatizacija i razvoj tržišne privrede”** Institut društvenih nauka-Centar za ekonomska istraživanja, Beograd

Repše E. (2000) **“Latvia-Focus on Country Development”** Finance&Development, IMF, septembar

Weber R. Taube G. (2000) **“Estonia Moves Toward EU Accession”** Finance&Development, IMF, septembar **“Zakon o privatizaciji”** Službeni glasnik Republike Srbije, br. 38 od 29. 06. 01. godine

## Conclusion

In the early 1990s, a subject often discussed in economic classes was “gradualism versus shock therapy”. In Kornai view, the question was badly put because it implied that speed was a yardstick. Kornai convinced that speed, while important, is not the primary measure of success. The transformation of society is not a “horse race”. The transition from socialism to capitalism has to be an organic process. It is a curious amalgam of revolution and evolution, a trial-and-error process in which some old companies survive while others vanish, and new firms are tested before being accepted or rejected. Some developments are rapid, others slow. Some, call for a one-stroke intervention, while many others come about through incremental changes. Kornai start from the conviction that the capitalist system is superior to the socialist system. From that premise, it follows

medium-and long-term performances of the system will be. The emphasis has to be on consolidation, stability, and sustainability, not on breaking speed records.