

Kosta Josifidis*
Zora Prekajac****OSVRT NA POLITIČKOEKONOMSKA I INSTITUCIONALNA
OBELEŽJA REFORME U ZAKASNELOJ TRANZICIJI¹****U v o d**

Odveć je poznato da funkcionisanje ekonomije u svom toku nije pravolinijsko. U zavisnosti od stepena dostignutog razvoja, kao god i faze u kojoj se trenutno nalaze, ekonomije tokom svog 'poslovanja' trpe odgovarajuće poremećaje, koji u dužem ili kraćem vremenskom periodu, ugrožavaju njihovu fizionomiju i vitalnost. Poremećaji su recesionog ili depresionog karaktera ukoliko govorimo o cikličnom karakteru fluktuacija u ekonomiji. Međutim, postoje i stanja (imenujmo ih epohalnim, zbog karaktera i učestalosti) u kojima dolazi do ozbiljnog propitivanja sistemskog tkiva ekonomije i društva, ili pak strukturalnog ili i jednog i drugog. Istorija ekonomskog razvoja i rasta empirijski je bogata raznim primerima različitih poremećaja. Najnovija istorija (uz uslov da takva sintagma izdržava proveru), vremenski vezana za poslednju dekadu prošlog veka i, po svoj prilici, bar sledeće dve dekade dvadesetprvog veka, ukazuje na sekularne promene u prirodi i operacionalizaciji ekonomija bivših socijalističkih zemalja.

Naime, potonje ekonomije nalaze se u transformaciji *sui generis*, s obzirom da su stupile u tzv. fazu dokapitalske tranzicije, pod kojom autentično podrazumevamo dinamička stanja u ekonomiji koja imaju poteškoća sa *uspostavljanjem* kapitalске i tržišne fenomenologije. Najveći broj zemalja iz ove skupine uveliko okončava stanje razvoja svesti u vezi sa kapitalskom i tržišnom logikom i ulazi u fazu kapitalске tranzicije, tragajući za putevima i mogućnostima ostvarivanja viših stopa rasta i životnog standarda. Prva faza, koju smo dakle nazvali dokapitalska tranzicija, podrazumeva masivne reformske zahvate u svim segmentima politekonomske fundamentalizacije i operacionalizacije ekonomije i društva. Pod politekonomske prostorom smatramo ukupnost političkih, pravnih, tehnoloških, ekonomskopolitičkih i socijalnih područja u kojima se relativizira opravdanost prinudne asocijacije individua.

* Redovni profesor, Ekonomski fakultet Subotica – Novi Sad

** Vanredni profesor, Ekonomski fakultet Subotica – Novi Sad. Rad je primljen septembra 2002.

¹ Rad je izložen na naučnom skupu *Tranzicije i institucije* koji je u organizaciji Centra za ekonomska istraživanja Instituta društvenih nauka održan maja 2002. u Beogradu i objavljen u Zborniku.

Nacionalna ekonomija na ovim prostorima (s obzirom na nesigurnost teritorijalnog odredjenja koristimo dati termin, mada se isti pre svega odnosi na prostor R. Srbije), prema već ustaljenom mišljenju nalazi se u fazi tzv. *zakasnele tranzicije*. Na atributu dokapitalska ovde ne insistiramo suviše, imajući u vidu činjenicu da je i tržišna logika bila prisutna tokom poslednjih pedeset godina, mada kombinovano, u manjoj ili većoj meri sa planskim aspektom i komandnom ekonomijom (doduše, velika je razlika između takve i savremene tržišne logike, naročito kao posledica desetogodišnje stagnacije u njenom razvoju kod nas u odnosu na razvijeni svet). Zakasnelost u transformaciji naše ekonomije i društva se ponekad tumači i kao nekakva prednost u smislu korišćenja tuđih iskustava. Cena desetogodišnje regresije i depresije ekonomije i društva je suviše visoka, i u kvalitativnom i osobito kvantitativnom smislu, da bi se cinično (u dnevno-političkom kontekstu) koristila kao prednost. U reformskom tranzicionom kontekstu, koji sa aspekta ovog rada posmatramo ambivalentno i to višestruko, ne može se izbeći efekat ugledanja i eventualnog izbegavanja ali i ponavljanja istih grešaka.

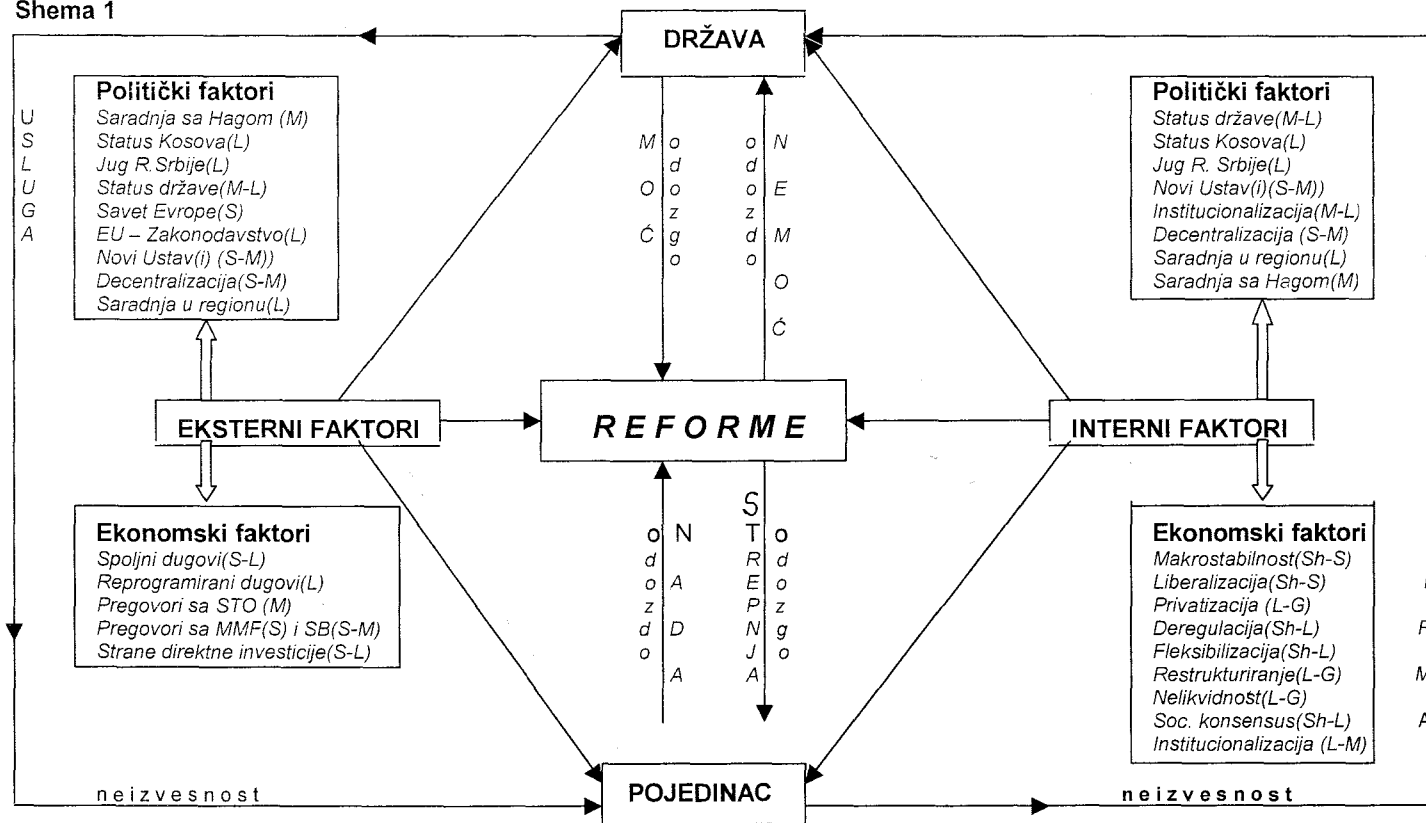
Shematska generalizacija reforme

Generalizacija reformskih procesa, pozicioniranih između države i pojedinca, internih i eksternih faktora, odnosno političkih i ekonomskih činilaca, koji u dominantnoj meri kondicioniraju smer i dinamiku našeg društveno-ekonomskog realiteta, učinjena je posredstvom sheme ¹². U višescenarijskom pristupu nudilo se više varijanti, u kojima se mogao centrirati pojedinac sa istim pratećim uticajima i uslovima, ili država, takodje sa odgovarajućim pretpostavkama endogenog i egzogenog karaktera. No, s obzirom da u nazivu rada slovi izraz reforme, odlučili smo da shematski, a time i eksplanativni profil rada bude koincidentan inicijalnoj svrsi.

Polazeći od ambicioznog stanovišta da shema manje skriva nego što kazuje (uvažavajući time čitaoca), komentarišaćemo globalno samo pojedine aspekte ili delove, uz ključnu ogradu ili rezervu, da verovatno postoji određeni broj faktora kojima nismo poklonili adekvatnu pažnju, pa su izostali, ili, štaviše, sigurno je da postoje i činioci koje nismo uspjeli da prepoznamo. U tom smislu, shema ostaje otvorena kritici i/ili dopunama, kako bi se u nekoj napregnutoj, idealno-tipskoj varijanti, eventualno nametnula kao prototip. Uz pretpostavku, dakle, da smo relativno korektno identifikovali centralni trg lavirinta, očitovanog u reformama, slede koncizna pojašnjenja pojedinih relacija i imperativa.

² Šema je izvorno nastala novembra/decembra 2001. godine, kao epicentar dela teksta koji smo napisali za skup: Tržišna reforma privrede – novi izazovi. Subotica, 12-14. decembar 2001. godine, objavljen u koautorstvu sa dr Danilom Šukovićem, pod naslovom: *O reformama i zašto kasne u nas*, Ekonomist br. 3, vol. 35, Beograd, 2001, pp. 79-86.

Shema 1



Simboli: S – kratki rok, L – dugi rok, M – srednji rok, Sh-S – šok u kratkom roku, L-G – gradualizam u dugom roku, Sh-L – šok u dugom roku!
 Kratki rok – do 1 godine, srednji rok – do 3 godine, dugi rok – preko 3 godine

Pozicija države predstavljena je takodje ambivalentno. Iz relacije koju smo označili 'odozgo', proizilazi da se vladajuća nomenklatura uvek ponaša sa stanovišta 'moći', i to ne samo zato što to i sama patološki želi, već što je to jednostavno prirodna pozicija vlasti³. Međutim, neovisno od činjenice da se država u našim uslovima (očigledno je da nam je potrebno vreme kako bi je otpočeli imenovati novim imenom – Srbija i Crna gora, mada u momentu pisanja to još uvek nije ozvaničeno) nalazi u tranzicijskoj fazi, neophodno je ukazati na sasvim novi kvalitet u kojem savremena država⁴ (pod ovim izrazom podrazumevamo sve države, dakle i emergentne i tranzicione, dok pod izrazom moderne države shvatamo samo razvijene) *in extenso* funkcioniše i preživljava.

U tom kontekstu upućujemo na drastično iscrpljivanje kapaciteta nacionalnih država, na značajno relativizovanje njenih fundamentalnih funkcija bez obzira na nivo posmatranja. Institucionalna koherencija i strukturalna efikasnost savremene države zasnovani su na endogenim i egzogenim komplementarnim karakteristikama.⁵ Endogeni pristup državi posmatra istu ako arenu kolektivnih akcija, odnosno set internih institucija i pravila igre. Egzogeno odredjenje države izručuje državu na internacionalnu scenu, u obliku predominantnog verodostojnog angažmana u datom okviru. Procesualnost globalnih i tranzicionih tokova propituje kapacitete nacionalne države u ravni imperativa neprekidnosti uspostavljanja efikasne arene kolektivne akcije i ishodišta adekvatnog eksternog angažmana. Transformacija države otuda nije uniforman proces. Višedimenzionalnost promena pretpostavlja: (a) promene u karakteru domaćih zadataka, uloge i aktivnosti države pre svega na području javnih dobara (ciljevi socijalne pravde, ostvarivi posredstvom odgovarajuće ekonomske politike i politike redistribucije ozbiljno su narušeni marketizacijom i/ili komodifikacijom nacionalnih ekonomskih delovanja i ugrađenom finansijskom ortodoksijom – slabljenje velfarističke države⁶ - sic!), (b) reorijentaciju puteva kojim države posreduju medju sobom, u kontekstu ekonomskog i političkog uticaja, i (c) posmatranje odnosa izmedju struktura i agenata, ljudi, odnosno individua i grupa, koje posredno ili neposredno, namerno ili nenamerno proizvode ove promene. Proizilazi da politički i ekonomski trendovi, neodvojivi od globalnih i tranzicionih tokova, značajno transformišu karakter javnih

³ U vezi sa ulogom i funkcijom države vidi rad K. Josifidis, *Država (i) u tranziciji – šta država mora i ne može i šta može a ne mora?* junsko miločersko savetovanje 2001, na temu *Tranzicija i (re)integracija privrede*, Ekonomist, 2/2001, pp. 75-83.

⁴ Vidi šire rad Josifidis K., Prekajac Z., *Globalizacija i nacionalna ekonomija – ugrožena suverenost ili koegzistencija*, u: *Globalizacija i tranzicija*, Institut društvenih nauka, Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, pp. 51-64.

⁵ Šire: P. Cerny, *Structuring the political arena: Public goods, states and governance in a globalizing world*, u: *Global Political Economy, contemporary theories*, Routledge, 2000, pp. 21-35, kao i, od istog autora: *Globalization, governance and complexity*, u: *Globalization and Governance*, ed. Prakash A. Hart J.A., Routledge, 1999, pp. 188-212.

⁶ Šire o tome u: Josifidis K., Prekajac Z., *Alternativni tipovi kapitalizma – evropske dileme*, Ekonomist br. 1, pp. 221-234, naučno-stručno savetovanje jugoslovenskih ekonomisa na temu *Jugoslovenska privreda i Evropska Unija – izazovi i mogućnosti*, Kopaonik, 2001.

dobara, sa primerenim normativnim i ekonomskim osobinama. U tako izmenjenom odredjenju, ograničena sposobnost nacionalnih ekonomija u obezbeđivanju kolektivnih dobara referiše preopterećenu i nemoćnu državu. Centar javne politike se otuda imperativno izmešta u pravcu promocije i afirmacije atraktivne investicione klime za transnacionalni kapital i uopšte strane direktne investicije, na veoma difuznom području javnih dobara, tretiranih kao 'imobilni faktori kapitala', pod kojima podrazumevamo: (i) ljudski kapital (veština, iskustvo, obrazovanje i obuka radne snage), (ii) infrastruktura – od javnog transporta do *high-tech* informacionih autostrada, (iii) podrška novim tehnologijama, i (iv) priprema dela sektora javnih usluga za pružanje visokog nivoa kvaliteta života za nove elite i menadžere srednjeg sloja. Karakteristični trendovi koji opisuju državu *in apstracto* još više dobijaju na značaju u tranzicionim ekonomijama, i slobodno možemo konstatovati, u našoj nacionalnoj ekonomiji, sa svim elementima zakasnelosti, zakržljalosti, zastarelosti i nemoći.

Vratimo se shemi. Kada situaciju projektujemo, odnosno izvedemo od nivoa pojedinca, formira se 'nada', temeljena uvek na predizbornim obećanjima (izričito smo na stavu da se ovi odnosi baziraju na premisama političkog privrednog ciklusa) i nepovoljnoj lokaciji individue u reformskom procesu. Isto tako, date veze imaju još jedno važno objašnjenje. Sa aspekta moći, država dominantno utiče na reforme, pojedinac očekuje od reforme bolju ekonomsku i socijalnu poziciju. Međutim, kada obrnemo pravac uticaja, vidimo da reforma deluje u pravcu države, demaskira njenu 'nemoć' i istovremeno podgreva 'strepnju' kod pojedinca, jer prosto nema bezbolnih reformi (koje pojedinac *in apstracto* svakako transponuje uvek susednom *in apstracto* pojedincu, a za sebe zadržava 'nadu' odnosno iluziju).

(Vidi shemu na strani 181)

Učinimo još jedan osvrt u vezi sa tretiranim ambijentom reformi, za koji možda suviše ambiciozno, smatramo da se sa manje ili više dopuna može generalizovati u idealnotipskom obliku za sve tranzicijske ekonomije, već u zavisnosti od imanencija konkretnog primera. Naime, reformu smo situirali u prostor omeđen političkim i ekonomskim faktorima, pa nam se čini da je svrsishodan i jedan mali šlagvort povodom takvog pristupa (iako se ne možemo otetiti utiska da je prisutan i naturalistički pristup, tj. da drugačije nije ni moglo, s obzirom na prirodu ukupnosti reformskih procesa, ali time verovatno već zastranjujemo u pravcu pristrasnosti vlastitog vidjenja). Izvesno je da je jedna od mnogih dualnosti društvene teorije i prakse upravo dualnost politike i ekonomije. Ideja '*free market*', sa alibijem u Smith-ovoj '*invisible hand*' odnosno mehanizmom automatske alokacije resursa, insistira, u cilju efikasnosti, na autarkičnosti delovanja u izrazu '*laissez-faire*' fundamentalizma, čime je zapravo upućen poziv za depolitizaciju proizvodnje i blagostanja, u značenju odvajanja civilnog društva od institucija porodice, zajednice i države. Uobičajen pristup, (od Smith-a na ovamo), je podela ljudskih aktivnosti na dve distinktno sfere – '*vertikalnu*' i '*horizontalnu*'. Prva dimenzija ljudske akcije odnosi se na moć, vlast, upravljanje, manipulaciju i disonanciju, što u akademskom argou pripada oblasti **politike**. Horizontalna ravan ljudskog delovanja centrirana blagostanje, slobodan izbor

razmenu i ravnotežu, što je akademska preokupacija *ekonomije*⁷. Iz datog obrasca – *vertikalno vs horizontalno*, posmatramo i ispoljenu dihotomiju *politika vs ekonomija, eksterni vs interni faktori, država vs pojedinac*.

Pre nego što učinimo globalni osvrt na obeležja projektovanih grupa faktora, upućujemo na njihovu *vremensku situiranost*, u smislu da smo pokušali da ih i na taj način determinišemo. Svesni smo otuda opasnosti da smo upali u (ne)kritičke vode predikcija koje možda nemaju svoj adekvatni *background* sa stanovišta realističnog kontakta sa bližom i daljom vremenskom dimenzijom. S druge strane, priložena shema nameće sama po sebi i temporalnu (d)i(n)stancu, pa je otuda nismo hteli izbeći. Dakle, sistematizovana forma globalnih karakteristika reformsko-tranzicijskih činoca na domaćoj političkoekonomskoj ali i ekonomskopolitičkoj sceni je bez okolišenja prezentovana i u obliku koji podrazumeva ročnost uticajnosti specifikiranih značajki, sa pravom na sopstveni pogled kao pravom na analitičku grešku. Slede kratki komentari po grupama i vrstama faktora, uz upozorenje da, bez obzira na njihovu jediničnu kompleksnost, niti prostor niti tematizacija, ne zahtevaju isti tretman u elaboraciji, pa sledi da pojedine samo navodimo, a druge šire tumačimo.

Paradoks dihotomije političkih faktora

Skupina *političkih* faktora, bilo *eksternih*, bilo *internih*, ne razlikuje se značajno sa aspekta njihove unutrašnje strukture tj. heterogenosti, već samo u pogledu intenziteta dejstava odnosno stepena rangiranosti pojedinih faktora (otuda paradoks), kao god i *time-lag*-iranja, ukoliko smo validno procenili i jedno i drugo. Naime, sada već i običnom smrtniku (time ne promovišemo neobične, već podrazumevamo prosečnog građanina) postaje jasno da se država nalazi pod značajnim uticajem međunarodnog faktora, koji ne odustaje od utvrdjenih (ukoliko to jesu) principa u odnosu na očekivanja od domaćih vlasti, i to ne samo na eksternom planu, već i internom. Svedoci smo značajnog involviranja spoljnog faktora i naročito Evropske Unije u rešavanje *budućeg statusa države*, za koji ne možemo konstatovati da predstavlja najsrećnije rešenje. Sa pozicije ekonomiste, izvedeno rešenje pre podseća na njegovo odlaganje, sa izvesnim ishodom, nego neki dinamični *by-pass* kojim bi se u narednom trogodišnjem periodu ostvarila navodno veća koherentnost ekonomskog i političkog prostora. Medjutim, ne možemo da se otrgnemo od utiska, bar prema našem vidjenju stvari, otuda i redosledu eksternih političkih faktora, da je njihova prisutnost, osobito (re)dosled/nost od strane onog što se zove međunarodna zajednica (ne bismo ovde pokretali pitanje šta se pod ovom sintagmom zapravo podrazumeva – divergentna hegemonija pojedinih međunarodnih činilaca, legitimni institucionalni imperativi kao refleksija ili cena za ulazak u demokratsko i tržišno društvo, efekti lobiranja interesnih grupa i država, ili pak permanentna ucena/diktat,

⁷ Principijelni izvor ove podele temelji se na teoriji kapitala, čime se zapravo akademska departmentalizacija čvrsto pozicionira u ruke ekonomista. Šire o ovome: Nitzan J. Bichler S., *Capital accumulation, Breaking the dualism of 'economics' and 'politics'*, u: *Global Political Economy...*op.cit., pp. 67-87.

po principu '*stick*' and '*carrot*' u cilju ostvarenja odgovarajućih rezultata, koji pozitivno korespondiraju sa prethodnim značenjima), suviše intenzivna, da ne dozvoljava političkom i ekonomskom establišmentu da predahne, i posveti se isključivo rešavanju krupnih problema koji pregnantno pritiskaju domaću ekonomiju i politiku. Dakle, prva tri odnosno i četvrti nabrojani eksterni politički faktor su previše *sound*-irani, prejaki za sluh unutrašnjih nosilaca poslova (kao god, i izvršilaca i publike uopšte u smislu specificuma akterskih profilisanosti), tako da i pored elemenata njihove afirmativnosti, ne retko prelaze u svoju suprotnost. Suprotnost očitujemo u gubitku poverenja u eksterni faktor, u njihove dobre namere, u tržišne i demokratske reforme, u progres, sa tendencijama transformacije u regres, apatiju, nemoć, otpor promenama. Blaža ocena, mada isto tako napregnuta u pogledu ročnosti i spremnosti, daje se za ostale nabrojane faktore.

S druge strane, vitalna domaća politička područja su navedena drugačijim redosledom, u skladu sa njihovom urgentnošću, ali i saobrazno različitim interesima i uticajima unutar vladajuće nomenklature. Upravo iz različitog pristupa političkim faktorima od strane internih aktera, time i *internim* političkim faktorima, koji su kako vidimo, identični sa eksternim (mada posebno insistiramo na *institucionalizaciji*, koja latentno ishodi i iz eksternih faktora), očevici smo velikih turbulencija u javnom političkom životu, konfliktnih situacija nastalih kao posledica izuzetno heterogene koalicije u okviru vladajuće nomenklature, rastu neizvesnosti, i konačno, značajnom porastu oportunističkih troškova za situacije kada nešto treba činiti a ne čini se, i obrnuto, kada ne treba nešto činiti, a čini se. Nadamo se da smo uz pomoć prethodnih formulacija uspostavili kontakt sa mentalnom ravni čitaoca, i da nije potrebno imenovati situacije i tumačiti ih, jer postoji opravdana bojazan ulaska u dnevno-političke komentare kojima ovde nije mesto, niti se prepoznavamo u takvoj ulozi.

Nije naveden još jedan značajan politički faktor (i eksterni i interni), koji se odnosi na *demokratizaciju* društva. Propust je svesno učinjen, jer gajimo nadu da se društvene promene izvode u pravcu kreiranja demokratskog društva, a ne samo tržišnog, s obzirom da potonje ne mora podrazumevati i prethodno. U protivnom, ušlo bi se u proces društvene periferizacije i kreiranja latinoameričkog kapitalizma, čime se gubi reformski smisao.

Učinimo još jedan šlagvort pre samog osvrta na ekonomske faktore, premda je prisutna bojazan da uvođenje u razmatranje po obimu prevaziđe same komentare, ali svesni te opasnosti, sledimo misaonu cirkulaciju koja dvostruko obavezuje – tematski i senzibilno.

Tranzicijska ekonomija, personifikovana administracijom u čijim su rukama reformske poluge – filozofija i operativnost reformi – ne može da izbegne posredovanje na području *institucionalnog aranžmana*, odnosno u užem kontekstu, regulatornih kolektivnih dobara. (Institucionalizacija je shematski svrstana, logično, u oba prostora, politički, s obzirom na esencijalnost uticaja institucionalnih promena na politički ambijent, i ekonomski, na poslednjem mestu, kao neku vrstu rezimea, ali istovremeno i uzroka svim činiocima ekonomske prirode). Pod njima opisno podrazumevamo: uspostavljanje i zaštitu privatnih i svojinskih prava, stabilan monetarni sistem, ukidanje internih barijera za proizvodnju i razmenu u okviru

nacionalnog tržišta, standardizaciju sistema mera i težina, legalni sistem sankcionisanja i primene ugovora i rešavanje sporova, regulatorni sistem stabilizacije i koordinacije ekonomskih aktivnosti, sistem trgovinske zaštite, različite mere zaštite u slučaju tržišnih promašaja (npr. *lender of last resort*), itd. Međutim, tranzicijska nomenklatura sve to čini rudimentarno, napregnuto i neizvesno, već iz prirode samog starta i uskog dijapazona mogućnosti koje se pružaju i širokog kruga prava, navika, običaja, morala i očekivanja, u formi institucionalnih atavizama prethodnog, anahronog sistema. Uspostavljanje i zaštita privatnih i svojinskih prava predstavlja punctum saliens, polaznu tačku oko koje se (p)okreće i završava, i gde se suštinski i prevashodno doživljava institucionalno-normativni preobražaj. Naravno, institucionalnu transformaciju potrebno je posmatrati i kao pravno-tehnički kompozit, pretpostavku za buduće kompatibilno funkcionisanje ekonomije sa širim i užim okruženjem (ukoliko je iole celishodno bliže odredjivati ambijent, ali recimo da širi prejudicira tržišno-demokratski profil, dok uži fokusira evropski perspektivni okvir). Daleko značajniji institucionalni aspekt, esencijalno političkoekonomski, odnosi se na pitanje sistema ili načina organizacije života koji se kreira odnosno tipa kapitalizma kojem se stremi, o čemu kasnije.

Kompleks ekonomskih faktora

Sa stanovišta *ekonomskih* faktora logična je heterogenost, imajući u vidu njihovu prirodu, genezu i perspektivu (vremensku dimenziju). *Eksterni* ekonomski faktori predstavljaju dugogodišnji kamen spoticanja dinamičnijem rastu ekonomije i životnog standarda stanovništva. *Spoljni dugovi*, čak i uz najpovoljnija rešenja u pregovorima sa Pariskim klubom (odnosno realizacijom) i Londonski klubom poverilaca (sporazum još nije na vidiku, i tek predstoje mukotrpn pregovori), ostaju kao značajan regresivni činilac, koji ne omogućuju ekonomiji veći zalet. Povrh toga, a što je izuzetno važno, ne treba smetnuti sa uma, (i što administracija sramežljivo i pominje ili gura pod tepih), činjenicu da iz godine u godine ekonomija pokazuje visoku uveznu zavisnost (pokrivenost uvoza izvozom kreće se najviše do četrdesetak procenata), što upućuje na nove spoljne dugove, njihov permanentni rast i dalja opterećivanja u pogledu viših stopa rasta i mogućnosti ekonomije uopšte. Kada su u pitanju *reprogramirani dugovi*, izvesno je da u ne malom vremenskom periodu relaksiraju tekuće funkcionisanje ekonomije, ali se ipak radi o odloženim dugovima, koji će se morati platiti. Pregovori sa *STO* imaju svoju dinamiku i prospektivnu fizionomiju (izlaganje internog tržišta nemilosrdnoj konkurenciji, što će svakako imati svoje troškove), dok su pregovori su *svetskim finansijskim institucijama* pod velikim uticajem eksternih političkih faktora, čime raste njihova neizvesnost. Ipak, MMF je na poziciji politike odobravanja *stand-by* aranžmana, po svoj prilici čak za naredne tri godine, i polugodišnjim kontrolama, što daje perspektivu bar jednom, uzuzetno važnom internom ekonomskom faktoru, monetarnoj odnosno makroekonomskoj stabilnosti. Naravno, bili bismo daleko srećniji ukoliko ne bismo morali da se obraćamo MMF za njihove intervencije. Ono

što je najviše zakazalo, a istovremeno se najviše očekivalo, pored donatorskih sredstava (koja takodje ne dolaze ni približno u dinamici i iznosima koji su obećani), su *strane direktne investicije*. Poznato je i očigledno da nema razvoja ekonomije, viših stopa rasta, novih radnih mesta, rasta zaposlenosti i opadanja ciklične i strukturalne nezaposlenosti, bez značajnog ulaska stranog investicionog kapitala. Medjutim, ovde se očituje svrsishodnost naše sheme, agendnog krokiranja karakteristika naše reforme. *Politički faktori, u smislu visokih rizika zbog velikog broja nerešenih pitanja političke prirode, imaju sredobežno dejstvo, udaljavaju od središnjeg cilja, putanje koju prepoznajemo u, inženjerskom odredjenju, dinamičnim stopama rasta, koje po prirodi stvari povlače i ostale, osobito kvalitativne performanse organizacije ekonomskog i života uopšte.*

Interni ekonomski faktori, u okviru kojih su fokusirani najznačajniji činioци, zapravo predstavljaju, pojedinačno posmatrano, svaki za sebe, kondenzovani sastav takodje širokog spektra elemenata, pravila, procedura, trajanja. Njihova homogenizacija čini izuzetno senzitivno područje na kojem se reformski proces kondicionira, potvrđuje ili negira, ubrzava ili usporava.

Makroekonomska stabilnost⁸, liberalizacija, privatizacija⁹ i sl. su procesi koji svakako nisu odraz autarkičnog delovanja, niti sa aspekta inicijacije, niti profilisanosti, već i karaktera nagomilanih nerešenih pitanja, stoga i obaveze slušanja 'diktata' koji ishode iz njihove prirode. Ne ulazeći u detaljnija objašnjenja pojedinih ekonomskih faktora, ukazujemo na neka zajednička obeležja. Naime, očituje se da su u vremenskoj dimenziji prilično ispruženi, izuzev prva dva interna faktora – *makroekonomska stabilnost*¹⁰ i *liberalizacija* (argumenti kasnije slede, sa

⁸ Neophodno je ukazati da heterodoksni stabilizacioni paketi kombinuju standardne monetarne i fiskalne restrikcije, fleksibilne devizne kurseve, politiku dohodaka, odnosno kontrolu cena i najamnina, kao privremene mere. Lavigne, M., *Economics of transition, From socialist economy to market economy*, MacMillan Press LTD, 1995, pp. 114-154.

⁹ Spisak neophodnih uslova koje ekonomja u tranziciji, *volens – nolens*, mora da ispuni u okviru korenitih promena je poduži: rapidna liberalizacija cena; preseljenje proizvodnje iz državnog u privatni sektor, niska i kontrolisana inflacija, kao rezultanta monetarne stabilnosti i fiskalne odgovornosti; efikasni poreski sistem (zamenjuje neefikasni i distorciono implicitno oporezivanje komandne ekonomije); aktiviranje kapitalnog tržišta; izmeštanje poljoprivrede iz kolektivnog u privatni sektor; aktivna kompeticija zamenjuje monopolsku ponudu dobara i usluga; posredstvom zaštite privatne svojine davanje podsticaja investicijama; inicijalno interna a potom i potpuna konvertibilnost dinara (ovde se opet problematizuje pitanje ročnosti – u kojoj fazi proklamovati punu konvertibilnost dinara); racionalno funkcionisanje državnih preduzeća putem podsticaja menadžerima i radnicima; socijalna sigurnost (kreirati je tako da se putem razumnih pravila i uslova obezbedi prohodnost reformi). Šire: Lazear, E.P., *Economic Reform: Appropriate Steps and Actual Policies*, pp. 3-62, u: *Economic Transition in Eastern Europe and Russia, Realities of Reform*, ed. Lazear, E.P., 1995.

¹⁰ Stabilizacioni programi moraju da kombinuju čvrstu monetarnu i fiskalnu politiku. Medjutim, postoji sumnja da stabilizacija proizvodi snažne kontrakcione efekte. Naime, realne kamatne stope tipično rastu, ponekad čak oštro, sa negativnih u pozitivne nivoe. Fiskalna politika, u odsustvu monetarnog finansiranja budžeta, takodje može imati kontrakcione efekte, smanjivanjem deficita. S druge strane, podaci pokazuju da budžetska stabilizacija može imati

stanovišta tujih tranzicijskih iskustava). Inflaciona stabilnost smatra se jednim od najvećih uspeha tranzicije uopšte¹¹, zahvaljujući uvodjenju čvrste monetarne i kreditne politike, politike kontrola zarada, monetarnih reformi i ne-inflatornim izvorima finansiranja budžetskog deficita. Stabilizacioni procesi su problematični u ekonomijama sa perzistentnim fiskalnim deficitom i sporim strukturalnim reformama. Pretpostavka nastavka reforme očituje se upravo u šok-terapijskoj realizaciji makroekonomske stabilnosti i liberalizacije, što je i učinjeno na domaćem prostoru.

Paralelno sledi *privatizacija*, koju smo smestili u vremenski horizont duži od tri godine, s obzirom na kompleksnost i mogućnost transformacije ovog sektora (izvesno je da će se brzo i efikasno privatizovati preduzeća koja su sa stanovišta inostranog partnera najatraktivnija; veliki deo preduzeća, o 'velikim' da i ne govorimo, koja su nedovoljno interesantna, proživljavaće svoju agoniju). Čini se svrsishodnim navesti troškove koje privatizacija proizvodi *per se*¹². Kompleks pitanja nije jednostavan, otuda i ambivalentnost privatizacionih troškova koje situiramo u mikroekonomski i makroekonomski milje.

Direktni mikroekonomski troškovi (sa kojima se država suočava) impliciraju: (i) pripremu firmi za prodaju, (ii) finansijske troškove restrukturiranja, (iii) troškove fizičke rehabilitacije, (iv) troškove rešavanja zahteva zaposlenih; ostale troškove direktnog karaktera plaćaju potrošači, naročito u slučaju privatizovanih firmi koje zadržavaju monopolsku poziciju na tržištu. *Indirektni mikroekonomski* troškovi su (i) gubitak potencijalnih zarada i (ii) troškovi korupcije i dosluha izmedju privatnih investitora i javnih agenata. *Makroekonomski* troškovi, kao posledica privatizacije, uključuju: (i) neposredne troškove planiranja i implementiranja ukupnog progama privatizacije (kreacija i finansiranje specijalnih agencija i državnih biroa – sic!), (ii) posredne troškove uzrokovane mogućim posledicama privatizacije u izrazu nezaposlenosti, niske agregatne tražnje, gubitka budžetskih prihoda, (iii) troškove reorganizovanja i eventualno niske efikasnosti državne politike (eliminacija tradicionalne direktne intervencije izmešta državu na područje fiskalne i antimonopolske politike u cilju ostvarivanja efikasnosti, pravednosti i kompeticije kao socijalnih i ekonomskih ciljeva, čime se stvaraju troškovi i ograničenja države i firmi i uzrokuje moguće opadanje efikasnosti mera ekonomske politike).

Inventar privatizacionih troškova, mada koncizan i bez širih objašnjenja, u našem kontekstu vrlo je poučan, jer upućuje na činjenice koje se ne mogu prenebregnuti. Međutim, privatizaciju možemo različito tretirati. Prvo, kao metod(e)/tip(ove)

ekspanzivne efekte u slučaju kada uključuje permanentnu redukciju izdataka koji podrazumevaju niža poreska opterećenja, ili kada involvira politički sporazum. Wyplosz, S., *Macroeconomic Lessons from Ten Years of Transition*, Annual World Bank Conference Development Economics, 1999. ed. B. Pleskovic, J. Stiglitz, The World Bank, Washington, D.C., pp. 330.

¹¹ Fisher, S., Sahaya, S. The Transition economies after ten years, Working paper 7664 (<http://www.nber.org/papers/w76649>) April 2000.

¹² Dallago, B., *Privatization: the Teaching of Western Experiences*, u: *Privatization and Economic Performance in Central and Eastern Europe, Lessons to be learnt from Western Europe*, ed. Major, I., Edward Elgar, 1999. pp. 8-11.

posredstvom kojih se pristupa i realizuje transformacija svojinskih oblika iz neefikasnih u efikasne, sa stanovišta istorijskog iskustva i projekcije. Drugo, privatizacija je sredstvo putem kojeg se ostvaruje neobično veliki broj ciljeva, koji se mogu situirati u četiri grupe¹³: 1. socijalni, politički i ideološki ciljevi (redukcija političkog uticaja, slabljenje uloge sindikata, porast broja vlasnika akcija, privlačenje strane podrške i kapitala), 2. finansiranje državnog budžeta, 3. kratkoročni mikro (efikasnost) i makro (pravednost i makroekonomska stabilizacija) ciljevi, 4. dugoročni ekonomski ciljevi, koji obuhvataju promene ekonomskog sistema i njegovog funkcionisanja i ciljeve ekonomskog razvoja.

Na osnovu tretmana privatizacije kao medijatora ili sredstva koje je u funkciji masivnih promena, proizilazi da se esencijalno pitanje reformi *in extenso*, otuda i naše zakasnele, svodi na problem vremenske situiranosti promena, na dinamizam odnosno procesualnost, čime se neizbežno, bez obzira na njihovu čak i literarnu potrošenost, vraćamo upitnoj dihotomiji *bing-bang vs gradualism*, ili *šok-terapija vs incrementalism*¹⁴.

Nakon desetogodišnjeg iskustva u zemljama u tranziciji sintetizovalo se iskustvo prema kojem su ekonomisti značajno podeljeni kada je u pitanju strategija/tempo reformi, s jedne strane, i prilično usaglašeni kada je reč o postupcima/merama. Stabilizacija inflacije, kontrola budžetskog deficita, liberalizacija cena, jedinstveni devizni kurs, slobodna trgovina i kapitalna mobilnost, izgradnja bankarskog i finansijskog sistema, uspostavljanje svojinskih prava, eliminacija mekog bužetskog ograničenja, kreiranje tržišno utemeljenog socijalnog sistema, su pitanja koja nemaju alternative sa aspekta neophodnosti njihovog rešavanja. Problem je u vremenskoj instanci – *kada* bi trebalo navedene politike ostvariti. Prikazaćemo karakteristike jednog i drugog pristupa.

Argumenti u prilog *bing-banga* su¹⁵:

(i) *Reforme moraju biti komplementarne*; Sekvencijalnost reformi smanjuje njihovu efikasnost. Reforma u jednoj proizvodi potrebu za reformom u drugoj oblasti. Restauracija cenovnog mehanizma ima smisla samo ako su firme suočene sa čvrstim budžetskim ograničenjem, koji opet iziskuje jasna svojinska prava. Neprofitabilne firme bankrotiraju, potencijalno profitne moraju tražiti nove izvore za finansiranje, što podrazumeva promptnu potrebu za finansijskim sistemom. Liberalizacija cena često vodi jednokratnom skoku cena. Proizilazi da makroekonomska politika mora prevenirati cenovno prilagodjavanje od izazivanja inflacije. Potonje podrazumeva kontrolu ponude novca, što je opet nemoguće bez kontrole budžeta. Ukratko, makroekonomska stabilizacija i strukturalne refome međusobno se uslovljavaju.

(ii) *Usporavanje ili odlaganje kreira neizvesnost*; Neminovnost pokretanja mnogih akcija ne ostavlja mnogo prostora za lag-iranje njihove implementacije. U suprotnom, stvara se neizvesnost i sprečava restrukturiranje. Sledi neefikasnost ili

¹³ Op. cit., p. 4

¹⁴ Upućujemo i na Stiglitz-ovu dihotomiju izloženu u radu *Keynote Adress: Whither Reform? Ten Years of the Transition*, u Annual World Bank Conference, 1999., op. cit., p.46-48.

¹⁵ Wyplosz, op. cit., pp 323-326.

čak povratak na predjašnje ponašanje menadžera pre privatizacije, nedostatak investicija, otpuštanje radnika u profitabilnim firmama. Rezultat se očituje i u gubitku poverenja u tržišnu ekonomiju.

(iii) *Politički oportuniteti omogućuju brze akcije*; Kolaps prethodnog sistema proizvodi izuzetno visok porast političkog kapitala. Populacija je spremna da prihvati privremene teškoće, ali uz očekivanje nagrade za poklonjeno poverenje i strpljenje. Bivše elite su demoralisane i iziskuju vreme za pregrupisanje i formiranje efikasne opozicije. Nove interesne grupe još uvek ne postoje. Dakle, samo u periodu *'extraordinary politics'* mogu se sa manje posledica donositi suštinske odluke i implementirati reforme.

Argumenti u prilog *gradualizma*:

(i) *Izgradnja novog sveta je proces koji zahteva odredjenu vremensku distancu*; Nemoguće je aktivirati sve reforme u kratkom periodu. Neke se mogu implementirati brzo (makroekonomska stabilizacija, cenovna liberalizacija, to smo gore već naveli, ali i iskusili na domaćem prostoru, što govori u prilog neminovnosti proceduralnih koraka; srećom ništa originalno, nego samo primenjeno), dok druge zahtevaju akumulaciju ljudskog kapitala (uspostavljanje bankarskog sistema, promena poreske politike) ili fizičkog kapitala (ulazak novih firmi) ili pak usvajanje legislativnog kompleksa (npr. trgovački zakoni i sudovi). Preterana brzina nosi rizike grešaka u odgovarajućim politikama, otuda je preporučljivo uraditi prvo ono što se najpre može učiniti, bez insistiranja na pratećim najboljim sekvencijalnostima.

(ii) *Troškovi prilagođavanja su visoki*; Drastične promene su suviše skupe/troškovne (ekonomske i socijalne prirode) i štaviše mogu ugroziti tranzicioni proces. U prve spada zatvaranje neefikasnih firmi, što neposredno uzrokuje uništavanje fizičkog i ljudskog kapitala. Socijalni troškovi obuhvataju neizvesnost i patnju zbog iznenadne nezaposlenosti kao i drugačijeg načina života. Ubrzane promene osuđene su na propast i definitivno poništavaju kredibilitet tranzicije. Otuda, troškovi prilagođavanja podrazumevaju optimalnu brzinu reformi (ukoliko se tako nešto može uopšte optimizirati) koja se ne prepoznaje u *bing-bang-u*. Argument počiva na identifikaciji empirijski najznačajnijih troškova prilagođavanja, medju kojima, četiri, literatura klasifikuje kao najvažnije: (a) radnici nisu u mogućnosti da brzo promene radna mesta iz starih državnih firmi u privatne (potraga za poslom je duga i skupa); (b) vremenska nekonzistentnost (ukidanje subvencija od strane države po principu *big-bang-a* je vremenski nekonzistentno i može ugroziti nezaposlenost do tačke koja je socijalno ekscesivna); (c) troškovi fluktuacija realnog deviznog kursa (rezultat 'velikog praska' su duboke promene relativnih cena koje utiču na devizni kurs; velike oscilacije deviznog kursa poslediraju masivnim neizvesnostima i destimulacijom investicija u izvozno profilisane sektore, sekvencijalnost reformi, obrnuto, omogućuje manje i prediktabilnije promene cena); (d) konačno, prisutni su i politički troškovi (tranzicija obuhvata kako dobitnike tako i gubitnike; potonji su u poziciji da formiraju koalicije koje mogu da blokiraju elemente koherentne tranzicije; upražnjavanje *step by step*¹⁶

¹⁶ Stiglitz, J. E., ukazuje da su preporuke, koje je Zapad davao u vezi sa debatom o dinamici promena, poznati kao Washingtonski sporazum, imale karakter ideološkog, fundamentalnog i

reformskih zahvata omogućuje Pareto-kompenzovanje svakoj grupi potencijalnih gubitnika).

Prezentovani argumenti dovoljno informišu i upozoravaju da domaći nosioci reformskih poslova nemaju potrebe za značajno novim i originalnim pristupima, ali i da je potrebno, bez obzira što je mnogo toga *deja vu*, poštovati specifičnosti koje oblikuju prostor na kojem dejstvuju. Svedoci smo kritika upućenih na formu, tempo i rezultate reformi, počev od toga da se veoma malo uradilo, nedovoljno a moglo više, do suviše brzine i neadekvatnih reformskih zakona. Sa stanovišta akademskih pozicija čini se jednostavnim kritikovati pojedine procese i procedure, i naravno ne biti u krivu. Opet, sa aspekta kreatora i izvršilaca, dublje poznavanje kompleksa problema i uslovljenosti, mogućnosti i ograničenja, otvara prostor za alibi.

Deregulacija i fleksibilizacija predstavljaju faktore koji se uzajamno dopunjuju. Naime, smanjeno učešće države u ekonomiji, (jer se od nje očekuje samo uspostavljanje pravila igre u izrazu vladavine zakona odnosno novog institucionalnog okvira), na drugoj strani, u cilju popunjavanja vakuuma na prostoru na kojem je doskora država imperijalno, interventno, komandno i tržišnovulgarno dejstvovala, nameće fleksibilizacija kao novi institucionalni projekat. Fleksibilizacija podrazumeva dugoročan proces šok terapijskog (sugerišemo da se radi ipak o šoku koji će trajati u dugom periodu, što je samo na prvi pogled kontroverzno) karaktera (kao i deregulacija), pošto je reč o instanci u kojoj se akteri (firme/poslodavci, zaposleni/nezaposleni/sindikati) moraju odvikavati od očekivanja državnih/vladinih poteza i uputa i prepustiti se vlastitom fleksibilnom, tržišno nametnutom, poznavanju kompleksa operacija koji im omogućuju da opstanu u novim uslovima privredjivanja. Oba faktora, dakle, iziskuju značajan vremenski period, s obzirom da promena svesti ne može biti jednokratan čin.

U vezi sa tim referišemo kinesko iskustvo reformskih procesa u kontekstu *institucionalnih osnova* istog¹⁷. Generalna lekcija je: prvo, značajan rast je moguć u uslovima senzibilnih ali imperfektnih institucija, uglavnom zbog toga što su neke tranzicijske institucije efikasnije od *best-practice* institucija u određenom periodu, i drugo, *second-best principle*, eliminacija jedne distorzije može kontraproduktivno rezultirati drugom distorzijom. Medjutim, tri opšta principa, ustanovljena nakon kineskog iskustva u tranziciji su: (a) institucionalne promene koje kreiraju podsticaje, iziskuju čvrsto budžetsko ograničenje; uvođenje konkurencije ne podrazumeva samo firme već i državu, iz čega sledi da je reformisana država vrlo značajna komponenta ekonomskih reformi, (b) uspešne reforme uslovljene su

radikalnog pristupa reformi, umesto postepenog, korektivnog, *step by step*, adaptivnog pristupa. Duboke korene 'šok-terapijskom' pristupu tranziciji Stiglitz nalazi u moralnoj revnosti i trijumfalizmu preostalim iz hladnoratovskog perioda (dodali bismo i udžbeničkom robovanju modela tržišne ekonomije). Samo je 'blickrig pristup' mogao u 'magli tranzicije' da dovede do promena pre nego što bi narod dobio priliku da se organizuje u cilju očuvanja 'stečene pozicije'. Stiglitz jeste za 'šok terapiju' ali samo na području resetovanja očekivanja u okviru nekog antiinflacionog programa. Op. cit..

¹⁷ Y. Qian, *The Institutional Foundation of China's Market Transition*, u: Annual World Bank Conference, 1999., pp. 394-395, tj. pp.377-398.

političkom podrškom, koja se opet temelji na benefitima velikog dela populacije; ekonomisti obično kritikuju političare za promašaje u ekonomskoj politici, ali kompenzovanje potencijalnih gubitnika je zajedničko pitanje, tako da je *dual-track* pristup tržišnoj liberalizaciji, kada je adekvatno implementiran, primer dobre politike ali i dobre ekonomije, (c) uspešnost institucionalnih promena zahteva pogodnu, mada ne nužno optimalnu sekvencijalnost; kineski eksperiment ukazuje da je potrebno, kada god je to moguće, izbeći institucionalni *vacuum*, tj. postojeće institucije se mogu eliminisati samo ukoliko se zamene novim. Gep između konvencionalnog ekonomskog mišljenja i stvarnosti kineske tranzicije (kontinuitet je prisutan bez obzira na propuste u reformi finansijskog sistema, velikih državnih preduzeća i uspostavljanja vladavine zakona) dokazuje da je znanje u vezi sa institucionalnim promenama uopšte i u tranziciji posebno, ograničeno.

Tranzicije ekonomije praktikovale su, generalno uzev, dva osnovna pristupa¹⁸. Prvi, u grupi zemalja (osobito) na području Centralne Evrope, kreatori ekonomske politike su sačuvali za državu odgovarajući delokrug, istovremeno obezbeđujući podsticaje za uspostavljanje biznisa, *restrukturiranja* i investiranja, čime je olakšano dinamično prilagođavanje ranijim neadekvatnostima u dizajniranju privatizacionih procedura. Stope rasta su akcelerirane, preduzete su strukturne transformacije podsticane kompetitivnom disciplinom zbog ulaska novih domaćih firmi i banaka i liberalizacije trgovine i uvoza. Drugi, zemlje Istočne Evrope i bivšeg Sovjetskog Saveza upražnjavale su preteranu intervenciju i regulaciju, sa promašajima u obezbeđivanju minimalnih funkcija koje su se od njih očekivale. Promašaji su omogućili *rent-seeking* i ograničili restrukturiranje i ulazak novih firmi.

Efekti privatizacionih politika na *restrukturiranje* (i *korporativno upravljanje*¹⁹) u zemljama u tranziciji nisu jednoobrazni, već su zbog različitosti pristupa u kreiranju i realizaciji ovih politika²⁰, raznovrsni. Poznato je da su praktikovana četiri tipa privatizacije: (i) masovna outsider-ska privatizacija outsider-ima – *fast giveaways*

¹⁸ Commander S., Dutz, M., Stern, N., *Restructuring in Transition Economies: Ownership, Competition, and Regulation*, u: Annual World Bank Conference...1999., op. cit., p. 366.

¹⁹ Literatura saobraća na temu korporativnog upravljanja putem dve definicije: uže i šire. Uža sagledava korporativno upravljanje kao set mehanizama koji obezbeđuju finansijerima firmi prihode na investicije (kako holderi hartija od vrednosti – akcionari i kreditori – mogu biti sigurni da će se njihov novac vratiti, tj. da nije ukraden ili eksproprian). Šira definicija izjednačava korporativno upravljanje sa setom mehanizama koji transmituju signale sa produktnih i input tržišta na ponašanje firme, (čime se sagledava uticaj na ekonomski rast). Prema: Lopez-de-Silanes, F., *Comment on 'The Changing Corporate Governance Paradigm: Implications for Developing and Transition Economies' by Erik Berglof and Ernst-Ludwig von Thadden, and 'Does the Invisible Hand Need a Transparent Glove? The Politics of Transparency, by Ann M. Florini*, u: Annual World Bank, 1999., op. cit. pp. 185-186. Potonja fokusira dva elementa: signale generisane izvan firme i kontrolne strukture unutar firme da izvrše odluke temeljene na datim signalima; faktički se fokusira konflikt između spoljnih investitora i top menadžmenta, prema: Thadden, E.L. von., Berglof, E., *The Changing Corporate Governance Paradigm*, op. cit., 144.

²⁰ Šire: Roland, R., *Corporate Governance and Restructuring: Lessons From Transition Economies*, u: Annual World Bank Conference on Development Economics, 2000, ed. Pleskovic, B., Stern, N., The World Bank, Washington, D.C., pp. 341-343.

(Češka), (ii) masovna - *fast giveaway* - *insider*-ska (Rusija), (iii) prodaja odozgo outsiders-ima – *top-down*, inicirana primarno od strane države (Istočna Nemačka), (iv) gradualna prodaja outsiders-ima odozdo – *bottom-up* (Mađarska i Poljska), pokrenuta putem decentralizovanih inicijativa, podstaknuta od strane potencijalnih kupaca ili je rezultat potrage menadžera za kupcima ili velikim investitorima. Prema istraživanjima, outsiders-ka prodaja odozgo je izglednija u ostvarivanju efikasnih ciljeva privatizacije, doduše uz opasnost postojanja političkih ograničenja. Stoga i nije slučajno što je ovaj tip privatizacije primenjen samo u Istočnoj Nemačkoj, gde su politička ograničenja imala najmanju važnost, pošto ista nije bila u mogućnosti, zbog reunifikacije, da utiče na donošenje političkih odluka. U okviru masovnih privatizacija gradualna prodaja pokazala je veću efikasnost.

Identifikovano je šest lekcija koje tranzicijske ekonomije mogu naučiti u vezi sa restrukturiranjem i korporativnim upravljanjem²¹. *Prvo*, bez obzira na kontroverze, u većini studija se daje podrška stavu o značaju privatne svojine, pošto se u malom broju istraživanja utvrdilo da nema efekata privatizacije, *drugo*, potrebno je razlikovati različite metode privatizacije, sa odgovarajućim vlasničkim strukturama i posledice korporativnog upravljanja, *treće*, privatizacija nije *panacea* – problemi restrukturiranja u transformisanim firmama ne mogu se preko noći i jednostavno prevazići, te samo promena vlasništva nije dovoljna da spreči državu od mešanja u odluke firme; privatizacija je samo jedna od nekoliko važnih politika čiji su zajednički efekti vrlo složeni, *četvrto*, privatizaciju nije lako odvojiti od razvoja novih firmi, iako postoje pokušaji kvantificiranja veličine novog privatnog sektora, još uvek se podaci pretežno vrte oko starih državnih preduzeća, i, mada se odnos između privatizacije i novih firmi često pozicionira kao *trade-off*, on je komplementaran, jer privatizacione politike daju osnovne uslove za ulazak novih firmi, i *peto*, tranzicioni procesi pokazuju da vlasnička koncentracija ima nejasne efekte, ne zbog nedovoljno ekscesivnog monitoringa, već zbog ukopanih menadžera i suboptimalnih vlasnika i kontrolisanja vlasnika koji eksproprišu manjinske investitore.

Još jedan od gorućih tranzicijskih domaćih problema, sa izvesno teškim bremenom po reformski proces, je ogromna unutrašnja *nelikvidnost* (procene idu čak do šesnaest/sedamnaest milijardi dolara). Gradualnost u dugom roku, kako smo predvideli rešavanje ovog pitanja, objašnjavamo činjenicom da jednostavno nije moguće ukinuti veliki deo ekonomske aktivnosti proizvodnjom masovnih bankrota i time socijalnih presija. Paralelni procesi restrukturiranja velikih preduzeća i formiranja nove strukture u izrazu malih i srednjih preduzeća, vladavina zakona u kontekstu efikasnog upražnjavanja stečajnih postupaka, dugoročna su pretpostavka izlaska iz kritične zone unutrašnje zaduženosti.

Na kraju razmatranja kompleksa ekonomskih, (i političkih), proilazi da su navedene karakteristike faktora krajnje intimne sa ukupnim poduhvatom koji smo imenovali reformama, jer je reč o dugom, bolnom, neizvesnom i procesu bez alternative. Otuda, pojedinac se, omedjen istom pozicijom, kako prema državi (u

²¹ Earle J. S., *Comment on 'Corporate Governance and Restructuring: Lessons from Transition Economies*, op. cit., pp. 358-359.

značenju usluga koje od nje očekuje), tako i prema firmi (garancija radnog mesta) – *neizvesnošću*, konačno uvodi u vode tržišne, individualne ekonomije, i oprašta od kolektivne, neracionalne i neefikasne logike. Mišljenja smo da je proces suočavanja pojedinca sa novim ambijentom i formiranje svesti u vezi sa istim, koincidentan sa dužinom trajanja reformi, jer u krajnjoj liniji, sve se i temelji na promeni ponašanja individue i države. Nemogućnost ili nesigurnost u reformskim zahvatima stvaranja *socijalnog konsensusa*, tj. paralelnog hodanja u dve trase – ekonomske efikasnosti i socijalne sigurnosti, primoraće državu da po principu ili/ili, sledi prvu trasu, i ponekad, zarad opet političkog privrednog ciklusa, da tu i tamo usporava brzinu, kako bi prividno, i na uštrb reformi, zadovoljavala i saobraćaj u drugoj trasi. Medjutim, pomirenje dva (ideološki) suprotstavljena cilja na dugi rok nisu izgledna, dok će u kratkim rokovima dolaziti do eskalacije konfliktnih situacija.

Ovde ostaje još jedan aspekt reformi, zapravo najvažniji, koji smo povremeno propitivali, a odnosi se na tip ili model društva koji se izgrađuje reformom.

Komentar: ka kojem institucionalnom obrascu?

Može se činiti da se poslednja tačka naših razmatranja nekorektno zanemarila i ostavila za kraj. Pitanje ka kojem tipu, modelu ili sistemu društva, osobito ekonomskog, se teži, dovoljno je senzitivno, da je svesno ostavljeno za kraj – u formi komentara ukupnosti rada, kao ključno pitanje reformskih procesa. S druge strane, budući profil društva sve vreme je provejavao tokom rada, samim tim što su se razmatrala vitalna područja koja ga oplemenjuju. Konačnog odgovora ovde ne može biti, već ćemo se samo zainteresovati za moguće opcije koje dominiraju u razvijenim tržišnim ekonomijama.

Tipovi kapitalizama razlikuju se u ravni tehničkih karakteristika, operacionalizacija ekonomije, svojinskih struktura, tipovima korporativnog upravljanja.

Diskusija u vezi sa tipovim kapitalizma prilično je aktuelizirana u poslednje vreme, i to ne samo na polju akademskog diskursa već i u političkoj areni. Obeležja kapitalizma, snaga i nedostaci različitih sistema, u značenje *shareholders* (vlasnici udela) vs *stakeholders* (interesne grupe), tj. akcionari vs svi tržišni i netržišni subjekti (u izrazu vlasnika, političkih grupa, banaka, prevoznika, potrošača, konkurenata, sindikata, službenika), dinamizma u kontekstu konvergenije vs divergencije, oplemenjuju burnost diskusija, usmerenih ka monopolizaciji određenog oblika.

Literaturno artikulirana paleta kapitalizma sugerise da je manje-više uspostavljen konsensus o četiri paralelno egzistirajuća tipa kapitalizma²²: (a) tržišno orijentisani

²² Vidi: Boyer, *French Statism at the Crossroads*, u: *Political Economy of Modern Capitalism, Mapping Convergence&Diversity*, 1997., pp. 71-101; Groenewegen J., *Institutions of Capitalisms: American, European, and Japanese Systems Compared*, Journal of Economic Issues, Vol. XXXI, No. 2 June 1997, pp. 333-447; Dallago, B., *Privatization: The Teaching of Western Experiences*, op. cit., pp. 26-27, kao i naše radove; *Moderni kapitalizam: multiformnost vs uniformnost*, (al

(SAD, Kanada, V. Britanija, Australija, Novi Zeland), (b) Rajnski ili korporativistički (Nemačka, Japan), (c) državni (Francuska, Italija) i (d) socijaldemokratski (Švedska, Austrija). Druga varijacija referiše: (a) anglo-američki, zatim dve varijante kontinentalno evropskog sistema (b) *social market* (Nemačka, Švedska, Austrija, Danska, Holandija), (c) *state capitalism* (Francuska), i, (d) japanski *relational* tip. Treća varijacija razlikuje: (a) kompetitivni menadžerski kapitalizam (*Anglo-Saxon*), (b) koncentrisani (*bank-centric*), nemački tip kapitalizma, i (c) porodični (*bargaining*) kapitalizam, ili tzv. italijanski tip kapitalizma. Ukratko i kombinovano o karakteristikama pojedinih tipova.

Anglo-američki kapitalizam odlikuje odlučujuća i ekskluzivna uloga tržišta prema ostalim oblicima koordinacije. Mogućnost brzih odgovora na ekonomske neizvesnosti i pojavu novih industrija generiše i inventivnu sposobnost, kao posledice niskog nivoa javnih investicija, praćenu perzistentnom i rastućom nejednakosti. Prisutan je (i) veliki broj preduzeća u kompetitivnom okruženju i (ii) razvijeno finansijsko tržište, značajno za korporativno upravljanje. Menadžeri imaju veliku ulogu zahvaljujući disperziji vlasništva, država je minimizirana u vlasničkoj strukturi i upravljanju firmama, privatizacija se obavlja putem finansijskog tržišta.

Rajnski model, sa varijacijom japanskog mikrokorporativizma, uslovljen je gustom mrežom individualnih agenata (profesionalnih asocijacija, jakih sindikata, velikih firmi i finansijskih grupa). Visoka prilagodljivost radne snage smatra se velikom prednošću kada je kompeticija, uključujući kvalitet i usluge, nadređena kompeticiji tradicionalnijeg oblika, temeljenog na proizvodnim troškovima za masovnu proizvodnju dobara. Anglosaksonski tržišno-orijentisani finansijski sistem, temeljen na berzama i bankama na pristojnom odstojanju, karakteriše se manjom zaštitom manjinskih akcionara, većom koncentracijom akcija i manjom likvidnošću tržišta akcija. Nemačko-japanski bankarsko-orijentisani sistem odlikuje se manjim razvojem tržišta akcija ali jakim bankama i dugoročnim odnosima sa klijentelom. Drugim rečima, banke igraju fundamentalnu ulogu u korporativnom upravljanju (u Japanu je ova uloga više posredna, putem delegiranih prava izvedenih iz upravljanja akcijama drugih investitora). U industrijskoj strukturi dominiraju velike firme koje imaju značajnu ulogu u korporativnom upravljanju preko rasprostranjenog ukrštanja vlasništva. Uloga države je posledično sekundarna i posredna, odnosno podređena uspostavljanju i primeni jasnih pravila i prava, koordinacije i kontrole. Privatizacija je kontrolisana od strane velikih banaka i velikih ne-finansijskih grupacija, čime se pojačava stepen koncentracije korporativne kontrole i vlasništva.

Francuski tip kapitalizma se odnosi na robustni i multiformni intervencionizam od strane države, sa njenom centralnom ulogom unutar institucionalnog obrasca na području rada, kompeticije i integracije na internacionalnom planu. Ovaj tip, kao i kapitalizmi Južne Evrope, pokazali su se efikasnim u držanju koraka sa anglo-američkim, ali uz primetna ograničenja u uslovima neizvesne prospekcije tehnologije, tražnje i konkurencije. Međutim, makroekonomske performanse pozicioniraju

Francusku skupa sa Nemačkom i Italijom²³, u kontekst rasta značajnosti restrukturiranja proizvodnje i težnje ka efikasnosti u okvirima perzistirajuće visoke nezaposlenosti i niskog rasta. Anglosaksonske države pokazuju više nejednakosti, ali više stope rasta i zaposlenosti. Stoga se, i pored činjenice da se varijacije kapitalizma sve više normalizuju na anglo-saksonskom obliku, čini da se francuski oblik utapa u evropsku situaciju, determinisanu od strane Nemačke.

Kooperacija i izgradnja konsensusa predstavljaju okosnicu vrednosnog sistema kontinentalno evropskog socijalno-tržišnog kapitalizma, a ne individualizam. Uspostavljena je čvrsta organizaciona šema između rada i poslodavaca, te se pregovori u vezi sa visinom najamnina, socijalne sigurnosti, radnih uslova, vode na nacionalnom nivou. Tržišta akcija imaju relativno manji značaj i to sa oba aspekta – firmi i *takeovers*-a. Firme nisu locirane u prostor ugovornih veza između anonimnih principala i agenata, već se radi o dualizmu sistema, organizaciji sa dva *stakeholders*-a: akcionara i nameštenika. U Nemačkoj su interesne grupe prisutne posredstvom zakona, u nadzornom odboru koji kontroliše menadžment. Transakcijama u socijalno tržišnom sistemu se upravlja putem relacionalnih ugovora, koji su dugoročniji i neodređeniji (*open-ended*) od klasičnih ugovora. Reciprocitet, zajednički interes i izgradnja konsensualnog sistema, značajke su ovog sistema. Država je u funkciji podržavanja tržišne organizacije i dugoročnih specifičnih investicija. Upravo iz datih obeležja, proizilaze i *slabosti*, očitovane prevashodno u sektorima od kojih se očekuje fleksibilna reakcija na tržišne signale. Investicije u specifičnu imovinu i u dugim rokovima se posebno neguju, što je naročito ispoljeno na sektoru rada. Relativna rigidnost u kratkom roku i *lock-in path dependencies* u dugom roku usled personalnih odnosa (ponekad se referiše i kao *hysteresis*) reflektuju nedostatke modela.

Sa aspekta izgradnje tipa tržišne ekonomije u tranzicijskim zemljama, značajno pitanje se odnosi na upravljanje kompanijama. Koji svojinski obrazac pratiti – anglo-saksonski ili nemačko-japanski model. Berze i druge institucije kapitalnih tržišta su u većini zemalja u tranziciji formirane, što predstavlja razvoj u pravcu anglo-saksonskog modela. S druge strane, ukrštanje vlasništva preko banaka i kompanije je odlučujuće u nekoliko država, što implicira nemačko-japanski model upravljačke strukture. Prevelika dugovanja države bankama, time i konverzija duga za vlasništvo, mogli su ostati kao jedina mogućnost za opstajanje kompanija, čime bi komercijalne banke postale dominantni vlasnici. Međutim, pošto banke nisu sposobne za upravljanje kompanijama, ekstenzivno bankovno vlasništvo nad kompa-nijama nije uzelo maha u zemljama u tranziciji, (izuzetak je Češka Republika,

²³ Italijanski tip kapitalizma se karakteriše ekstremno visokom koncentracijom vlasništva i kontrole individualnih firmi u rukama kapitalističkih porodica i grupa, velike uloge države kao vlasnika i menadžera, skromnim finansijskim institucijama i kapitalnim tržištima u korporativnoj kontroli. Privatizovana preduzeća su često uključena u nekoliko postojećih porodičnih imperija ili grupa. Država i agenti politike (političke partije) i predstavnici socijalnih grupa (sindikati) mogu biti takodje uključeni u poslovni život i odnose, iz čega sledi opasnost da se u procesu privatizacije zapravo nagradjuju oni koji daju podršku istoj – individue, preduzeća ili socijalne grupe. Dallago, op. cit.

gde banke imaju veliku ulogu u privatizacionim fondovima koji poseduju vlasništvo nad akcijama kompanija čija se imovina distribuira putem vaučera).

Integralno je, u kontekstu izgradnje modela društva u bivšim socijalističkim državama, ukazati i na politička ograničenja. Naime, na osnovu političke kontestabilnosti, zemlje u tranziciji se klasifikuju u četiri grupe²⁴: 1. Kompetitivne demokratije (visok nivo političkih prava, ekstenzivni nivo civilnih sloboda – Češka, Estonija, Mađarska, Litvanija, Letonija, Poljska i Slovenija), 2. Koncentrisani politički režimi (višestranački izbori, sa povremenim smanjivanjem punih prava ili ograničenom političkom kompeticijom putem sužavanja civilnih sloboda, što je poslediralo koncentracijom političke moći, posebno u izvršnim državnim organima u okviru višepartijskog elektoralnog sistema – Bugarska, Hrvatska, Kirgiska Republika, Makedonija, Moldavia, Rumunija, Rusija, Slovačka i Ukrajina), 3. *War-torn* režimi, sa prolongiranim ratovima i civilnim konfliktima, karakterišu se etničkim i teritorijalnim podelama, gubitkom političkog reda i kontrole i ozbiljnim slabostima u obezbeđenju osnovnih javnih dobara (Albanija, Jermenija, Bosna i Hercegovina, Gruzija, Tadžikistan). Nekompetitivni politički režimi ograničavaju nastanak potencijalnih opozicionih partija i elektoralni proces i drastično smanjuju političku participaciju putem civilnih sloboda (Belarusija, Kazahstan, Turkmenistan, Uzbekistan).

Nepotrebno je obrazlagati da su ekonomske reforme u različitim političkim uređenjima ostvarivale i analogne rezultate, u smislu izgradnje tržišne ekonomije i demokratskog društva. Nadamo se da naše područje hvata priključak za prvu grupu, kompetitivne demokratije, odnosno, da su ostali oblici režima, osobito poslednja dva, koji su na ovim prostori takodje, nažalost, 'uvežbavani', sada samo prošlost. Time se daje prostor za adekvatniji izbor institucionalnog aranžmana u okviru kojeg se organizuje proizvodnja života *in abstracto*. Međutim, pitanje je u kojoj meri su zemlje u tranziciji supstancijalno slobodne u izboru društvenog modela, ili su, što je bliže realnosti, s obzirom na eksterne i interne uslove, u prilici da prate svetske trendove (privatizacije, liberalizacije, deregulacije, fleksibilizacije, jednom rečju marketizacije i globalizacije), kako bi obezbedile više nivoe ekonomskog i rasta životnog standarda, makar i po cenu gubitka nacionalne suverenosti na području ekonomije i/ili politike (sic!). Za utihu, globalizovani trendovi u razvoju svetske ekonomije ozbiljno ugrožavaju i najrazvijenije zemlje sveta (Japan, Nemačka i druge), nameću potrebu ozbiljnog preispitivanja postojećeg društvenog okvira i prilagodjavanja zahtevima neoliberalnog institucionalnog obrasca.

²⁴ The World Bank, *Transition The First Ten Years, Analysis and Lessons for Eastern Europe and Former Soviet Union*, 2002, pp. 97-102. Politička kontestabilnost je funkcija prava participacije u političkom sistemu i nivoa moći do kojeg konkurentski institucionalni akteri mogu da utiču na donošenje političkih odluka.

Literatura

Akyuza Y. (1994) *Reform and Crisis in the Transition Economies*, in: Privatization in the transition process, Recent experiences in Eastern Europe, UN conference on trade and development, Kopint-Datorg

Boyer (1997) *French Statism at the Crossroads*, in: Political Economy of Modern Capitalism, Mapping Convergence&Diversity

Bunce V. (1995) *Sequencing of Political and Economic Reforms*, in: East Central European Economies in Transition, ed. J.P. Hardt, R.F. Kaufman, for the Joint Economic Committee, Congress of the United States, M.E. Sharpe

Cerny P. (2000) *Structuring the political arena: Public goods, states and governance in a globalizing world*, in: Global Political Economy, contemporary theories, Routledge

Cerny P. (1999), *Globalization, governance and complexity*, in: *Globalization and Governance*, ed. Prakash A. Hart J.A., Routledge

Commander S., Dutz M., Stern N. (1999) *Restructuring in Transition Economies: Ownership, Competition, and Regulation*, in: Annual World Bank Conference on Development Economics, ed. B. Pleskovic, J. Stiglitz, The World Bank, Washington D.C.

Crane K. (1995) *The Costs and Benefits of Transition*, in: *East Central European Economies in Transition*, ed. J.P. Hardt, R.F. Kaufman, for the Joint Economic Committee, Congress of the United States, M.E. Sharpe

Dallago B. (1999) *Privatization: the Teaching of Western Experiences*, in: Privatization and Economic Performance in Central and Eastern Europe, Lessons to be learnt from Western Europe, ed. Major I., Edward Elgar

Earle J. S. (2000) *Comment on 'Corporate Governance and Restructuring: Lessons from Transition Economies'* by Roland G. in: Annual World Bank Conference on Development Economics, ed. B. Pleskovic, N.Stern, The World Bank, Washington D.C.

Fisher S., Sahaya S. (2000) *The Transition economies after ten years*, Working paper 7664, April

Groenewegen J. (1997) *Institutions of Capitalisms: American, European, and Japanese Systems Compared*, Journal of Economic Issues, Vol. XXXI, No. 2 June

Josifidis K. (2000) *Moderni kapitalizam: multififormnost vs uniformnost, (a) Tipologija kapitalizma*, Privredna izgradnja, Novi Sad, broj 3-4

Josifidis K. (2001) *Moderni kapitalizam: multififormnost vs uniformnost, (b) Karakteristike američkog i globalnog kapitalizma*, Privredna izgradnja, Novi Sad, broj 1-2

Josifidis K. (2001) *Država (i) u tranziciji – šta država mora i ne može i šta može a ne mora?*, Ekonomist br. 2, vol. 35, Beograd

Josifidis K., Prekajac Z. (2001) *Alternativni tipovi kapitalizma – evropske dileme*, Ekonomist br. 1, vol. 35, Beograd

Josifidis K., Prekajac Z. (2001) *Globalizacija i nacionalna ekonomija - ugrožena suverenost ili koegzistencija*, u: *Globalizacija i tranzicija*, Institut društvenih nauka, Centar za ekonomska istraživanja, Beograd

Josifidis K., Šuković D. (2001) *O reformama i zašto kasne u nas*, Ekonomist br. 3, vol. 35, Beograd

Lavigne M. (1995) *Economics of transition, From socialist economy to market economy*, MacMilan Press LTD.

Lazear E.P. (1995) *Economic Reform: Appropriate Steps and Actual Policies*, in: *Economic Transition in Eastern Europe and Russia, Realities of Reform*, ed. Lazear E.P.

Lopez-de-Silanes, F. (1999) *Comment on 'The Changing Corporate Governance Paradigm: Implications for Developing and Transition Economies' by Erik Berglof and Ernst-Ludwig von Thadden, and 'Does the Invisible Hand Need a Transparent Glove? The Politics of Transparency*, by Ann M. Florini, u: *Annual World Bank Conference on Development Economics*, ed. B. Pleskovic, J. Stiglitz, The World Bank, Washington D.C.

Nitzan J. Bichler S. (2000) *Capital accumulation, Breaking the dualism of 'economics' and 'politics'*, in: *Global Political Economy, contemporary theories*, Routledge

Qian Y. (1999) *The Institutional Foundation of China's Market Transition*, in: *Annual World Bank Conference on Development Economics*, ed. B. Pleskovic, J. Stiglitz, The World Bank, Washington D.C.

Roland, R. (2000) *Corporate Governance and Restructuring: Lessons From Transition Economies*, in: *Annual World Bank Conference on Development Economics*, ed. Pleskovic, B., Stern, N., The World Bank, Washington, D.C.

Stiglitz J. (1999) *Keynote Adress: Whither Reform? Ten Years of the Transition*, *Annual World Bank Conference on Development Economics*, ed. B. Pleskovic, J. Stiglitz, The World Bank, Washington D.C.

Szamuely L. (1994) *Privatization in a Transforming Central and Eastern Europe*, in: *Privatization in the transition process, Recent experiences in Eastern Europe*, UN conference on trade and development, Kopint-Datorg

The World Bank (2002) *Transition The First Ten Years, Analysis and Lessons for Eastern Europe and Former Soviet Union*. Washington, D.C.

Wyplosz, S. (1999) *Macroeconomic Lessons from Ten Years of Transition*, *Annual World Bank Conference on Development Economics*, ed. B. Pleskovic, J. Stiglitz, The World Bank, Washington D.C.