

ЕКОНОМСКА СТВАРНОСТ И ПЕРСПЕКТИВЕ ПРИВРЕДНОГ ОПОРАВКА СРБИЈЕ КАО ПРЕТПОСТАВКЕ ЕФИКАСНЕ ОДБРАНЕ

Биљана Јовановић Гавриловић*

Универзитет у Београду, Економски факултет

Бранко Тешановић

Универзитет „Унион – Никола Тесла“,

Факултет за пословне студије и право, Београд

Реформе у привреди Републике Србије, након 2001. године, донеле су почетак трансформације институција. Међутим, оне су и данас остале недовољно функционалне. Усвојен је нови устав, као и десетине реформских закона, уведен је порез на додату вредност, покренута је реформа социјалне политике. Међутим, у Републици Србији тржишна привреда још не функционише на одржив начин, па чак ни на нивоу напреднијих земаља у транзицији, будући да је мешање политике у великој мери одлучујуће за економски положај, нарочито предузећа и установа у јавном сектору.

Економска моћ државе опредељујуће утиче и на могућност употребе ВС у складу са додељеним мисијама и задацима, а Војска, као значајна државна институција, потрошач је дела буџетских средстава.

Кључне речи: *привредни развој, институционалне промене, реформе, јавни сектор*

Увод

Макроекономски процеси у Србији после 2000. године могу се окарактерисати као транзициони и реформски. Промене се манифестују на два нивоа – у институционалној сфери, тј. у домену привредног система и економске политике и на плану привредног развоја. У првом случају тежиште је на преласку из нетржишне или непотпуне тржишне привреде на комплетно тржишно решење, а у другом на промени развојне парадигме и преоријентацији на динамично и стабилно повећање производње и животног стандарда.

Транзиција у Србији започела је са десетогодишњим закашњењем, током којег су се истопиле почетне предности које је наша земља имала у односу на остале постсоцијалистичке привреде. Предност каснијег уласка у транзицију и учења из искуства других такође је прокоцкана, што се, у крајњој линији, одразило на постигнуте резултате.

* bgavrilovic@ekof.bg.ac.rs

Макроекономске перформансе Србије разликују се у периоду до и после економске кризе из 2008. године, која представља природну границу између секвенце наизглед успешног развоја и периода лоших економских резултата. Оба периода, међутим, представљају органску целину и доказ да се рачун за економске грешке и пропусте увек испоставља, са већим или мањим закашњењем.

Учинци постсоцијалистичке транзиције у Србији

Биланс остварених резултата у нашој земљи после 2000. године је незадовољавајући. Србија се „заглавила“ на пола пута у процесу транзиције; привреда је девастирана, а стандард већине становништва је на врло ниском нивоу. Разочарење је тим веће што је подршка економским (и политичким) променама била врло велика. Убрзање реформи, које је уследило после 2000. године, било је краткотрајно. Већ после две године приметан је реформски замор, а главне кочнице промена, чини се, не треба тражити преваходно међу губитницима транзиције, него међу онима који су били у прилици да извлаче корист из новонастале ситуације. После избијања светске економске кризе, реформе у нашој земљи, као и другим земљама у транзицији, готово су заустављене, али без изражених реверзибилних процеса. О постигнутим реформским резултатима у Србији може се судити на основу традиционалних транзиционих индикатора EBRD, дефинисаних на нивоу земље, чија је просечна вредност повећана са скромних 1,85 у 2001. години на 2,93 у 2010. години.¹ По изграђености тржишне привреде, мерене наведеним индикаторима, Србија је заостајала за просеком земаља Југоисточне Европе за нешто више од 20% и то посебно када је реч о тржишту ХОВ и небанкарским финансијским институцијама, где је заостатак у последњој посматраној години био нешто испод 40%.² У 2011. и 2012. години није било промена ни у једном од кључних реформских подручја (приватизација великих предузећа, приватизација малих предузећа, управљање и реструктурирање предузећа, либерализација цена, трговински и девизни систем, политика конкуренције), мада је у неким од њих, као што је управљање и реструктурирање предузећа и политика конкуренције, јаз у односу на стандарде развијених тржишних привреда најизраженији.³ Нови секторски индикатори EBRD, који су уведени 2010. године, такође упућују на стагнацију у реформама, уз блага побољшања у сектору вода, одрживе енергије и финансирања малих и средњих предузећа. Предност нових показатеља је у томе што су усмерени ка будућности и оцењују преостали транзициони

¹ У питању је девет показатеља (приватизација великих предузећа, приватизација малих предузећа, управљање и реструктурирање предузећа, либерализација цена, трговински и девизни систем, политика конкуренције, реформа банкарског сектора, реформа небанкарских финансијских институција, инфраструктурне реформе), чије се вредности крећу од 1 до максимално 4,33, што одговара стандардима функционалне тржишне економије.

² Јовановић Гавриловић, Б. (2013), Привредни развој са људским ликом, Београд, ЦИД Економског факултета у Београду, стр. 281.

³ После 2010. године број транзиционих индикатора на нивоу земље редукован је на шест, за које је процењено да су посебно важни.

јаз у структури тржишта и квалитету институција и политика које подржавају тржиште дуж четири кључна сектора: корпоративном, енергетском, инфраструктурном и финансијском. Тај јаз се класификује као: „занемарљив”, „мали”, „средњи” или „велики”.⁴

Што се тиче развојних резултата привреде Србије, неспорна је чињеница да наша земља није успела да изађе на стазу динамичног и одрживог привредног развоја. Томе је, свакако, допринео недостатак јасне визије развоја и стратешких оријентира у остваривању тог процеса на старту транзиције, што је у складу са доминацијом неолибералног приступа, који је био карактеристичан и за друге постсоцијалистичке привреде. Каснији период карактерише хиперпродукција стратегија на националном, секторском и регионалном нивоу, које је, делимично и због тога, било тешко преточити у практичну политику, па су остале тек „мртво слово на папиру” Глобална криза се не може означити као примарни узрок економских тешкоћа у којима смо се нашли. Она је разоткрила слабости дотадашњег „модела раста”, које би, пре или касније, свакако избиле на видело. Привредни раст у Србији после 2000. године заснивао се, превасходно, на домаћој тражњи, док је учешће извоза у GDP износило свега око 25%. Тек једна петина оствареног повећања потицала је из сектора који производе размењива добра. Томе треба додати и чињеницу да је укупна потрошња за 20–25% премашивала производњу, а разлика се покривала из увоза који је финансиран приходима од приватизације и задуживањем у иностранству.⁵

Спољнотрговинску размену Србије у периоду 2001–2012. карактерише висок дефицит, као и ниска вредност и неповољна структура извоза. Укупан спољни дуг непрекидно расте од 2004. године, уз неповољне индикаторе екстерне позиције земље. Поменимо, такође, да је у периоду 2001–2012. успостављена релативна ценовна стабилност, али је стопа инфлације и даље била висока. Транзицију прате и проблеми у сфери јавних финансија, који су нарочито дошли до изражаја у периоду кризе. Пад прихода и повећане потребе за финансирањем из буџета довели су до значајног дефицита сектора државе, који је финансиран повећаним задуживањем на домаћем тржишту и кредитима међународних финансијских институција. Неповољни трендови били су присутни и на тржишту рада, без обзира на то да ли се посматра запосленост или незапосленост. Користи од привредног раста становништво је превасходно осетило кроз повећање зарада, а не кроз отварање нових радних места. Током периода 2001–2008. реалне нето зараде су се динамично повећавале, брже од раста бруто домаћег производа и продуктивности рада, што није било економски оправдано. Са погоршањем економске ситуације у земљи 2009. године темпо раста нето зарада је осетно успорен, чему су делимично допринеле и методолошке промене. Ситуација на плану сиромаштва у Србији донекле је побољшана после 2000. године, али је са избијањем кризе забележен раст како стопе апсолутног, тако и релативног сиромаштва.

⁴ И код нових секторских индикатора задржана је иста нумеричка скала оцењивања од 1 до 4,33 на основу које се и утврђује величина јаза.

⁵ Група аутора (2010). Србија 2020 – Концепт развоја Републике Србије до 2020. године, Београд, стр. 1-2.

Анализа и оцена актуелних кретања у привреди Србије

После више од деценије транзиције Србија није далеко одмакла у процесу тржишних реформи, а економско-социјална ситуација у земљи је доста тешка. Стагнација у реформама, на коју указују непромењене вредности традиционалних транзиционих индикатора EBRD, дефинисаних на нивоу земље, евидентна је и у 2013. години. Карактеристично је да се у поменутој години не мењају ни вредности секторских транзиционих индикатора.

Важно је поменути да је 2013, по први пут од 1994. када су уведени транзициони индикатори на нивоу земље који покривају период од 1989, број негативних промена у економијама у транзицији (смањење вредности транзиционих индикатора) премашио број позитивних (повећање вредности одговарајућих показатеља). Реверзибилних процеса било је и раније, али је тек сада забележен негативан нето ефекат.

Судећи по подацима из табеле 1, Србија највише заостаје за просеком земаља Европске уније, када је реч о приватизацији великих предузећа, управљању и реструктурирању предузећа и политици конкуренције.

Табела 1 – Вредност EBRD традиционалних транзиционих индикатора, 2013.

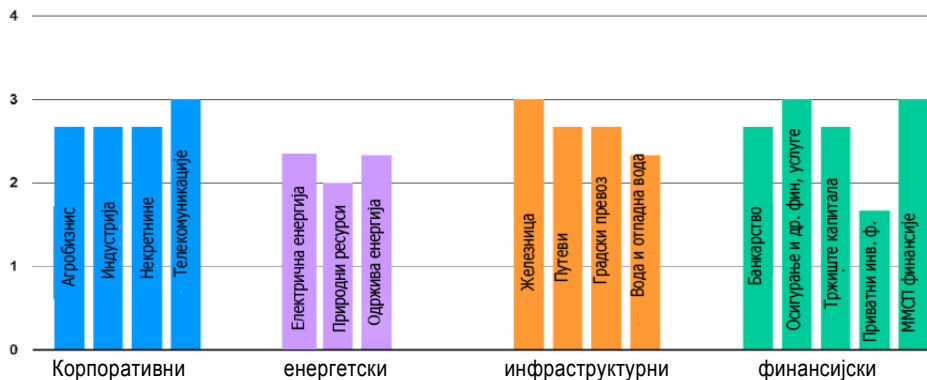
| | | Чланице ЕУ | Србија |
|---------------------------|---------------------------------------|------------|--------|
| Просечна вредност | | 3,79 | 3,17 |
| Предузећа | Приватизација великих предузећа | 3,72 | 2,67 |
| | Приватизација малих предузећа | 4,19 | 3,67 |
| | Управљање и реструктурирање предузећа | 3,24 | 2,33 |
| Тржишта и трговина | Либерализација цена | 4,19 | 4,00 |
| | Трговински и девизни систем | 4,24 | 4,00 |
| | Политика конкуренције | 3,19 | 2,33 |

(Извор: Састављено на основу података EBRD – 2013, *Transition Report 2013 – Stuck in Transition?*, p. 112)

На секторском нивоу у земљама у транзицији број побољшања појединих транзиционих индикатора (укупно 18) премашује број погоршања (7). Енергетски сектор истиче се као једно од најтежих подручја за промене у којем су и 2013. регистровани реформски обрти. Насупрот томе, финансијски сектор је, и поред турбуленција у последњих пет година, показао значајну флексибилност.

Што се тиче Србије, подаци показују да је 2013. у свим секторима забележен „средњи” или „велики јаз” у односу на стандарде развијене тржишне економије. Највећи дефицит регистрован је код приватних инвестиционих фондова,

енергетике и природних ресурса, као и у области вода и третмана отпадних вода (видети слику 1). Све то наводи на закључак да је пред Србијом још увек дугачка реформска агенда, посебно у неким сегментима.



Слика 1 – Секторски транзициони индикатори Србије за 2013. годину

Извор: EBRD (2013), *Transition Report 2013 – Stuck in Transition?*, Country Assessments – Serbia;
Напомена: ММСП – микро, мала и средња предузећа

Питање оцене квалитета пословног окружења у Србији завређује посебну пажњу. Држава има важан задатак да створи такав регулаторни оквир који олакшава интеракцију на тржишту и штити битне јавне интересе без непотребног ометања приватног сектора. Према Извештају Светске банке о условима пословања за 2014. годину Србија је рангирана на 93. место од 189 држава, што представља извесно погоршање у односу на претходни извештај. Током последњих неколико година спроведено је више реформи, које су, поред осталог, укључивале побољшање процедура за отпочињање и окончање посла, олакшавање приступа кредитима, јачање антимонополског законодавства, унапређивање извршења уговора и сл. Међутим, наша земља је и даље лошије рангирана по лакоћи пословања него што то имплицира њен GNI по становнику.⁶

По нивоу глобалне конкурентности, према извештају Светског економског форума за 2014–2015, Србија заузима врло неповољно 94. место, од укупно 144 анализиране земље света, мада је у односу на претходни извештај побољшала своју релативну позицију.⁷

У наставку ћемо се осврнути на актуелне економско-социјалне прилике у Србији. После двоструке рецесије (у 2009. и 2012. години) наша земља је забележила слаб опоравак GDP-а у 2013, чији се раст процењује на 2,5%.⁸ Знакови трајнијег

⁶ World Bank (2013). *Doing Business 2014 – Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*. Washington, D.C., p. 221.

⁷ Schwab, K. (2014). *The Global Competitiveness Report 2014-2015*. World Economic Forum, Geneva, p. 328.

⁸ Министарство финансија Републике Србије (2014). *Основни индикатори макроекономских кретања*, септембар, Београд.

опоравка видљиви су и у ЕУ, као и еврозони. Исто важи и за остале земље Запад-ног Балкана, које су, као и Србија, искусиле рецесију у 2012. години.

Дефицит текућих трансакција је у 2013. упола мањи него у 2012, што се дугује позитивним кретањима у спољнотрговинском билансу, односно релативно брзом расту извоза, али је и даље значајан и износи 1,6 милијарди евра.⁹ Учешће спољног дуга у GDP, као један од индикатора екстерне солвентности, смањено је са 86,6% на 80,6% крајем 2013. године, с тим што је земља остала у зони високе задужености.¹⁰ Укупан спољни дуг Србије константно расте и у 2013. износи 25,8 милијарди евра.¹¹

У условима опоравка економске активности, дошло је до знатног смањења инфлације у Србији, која је крајем 2013. године, мерено потрошачким ценама, износила свега 2,2%, што је испод доње границе циљаног распона Народне банке од $4,0 \pm 1,5\%$.¹² Поред монетарне политике и релативно стабилног девизног курса на то су деловали и пад цена хране, ниска домаћа тражња, као и смањење инфлационих очекивања.

Фискални дефицит је у 2013. години износио 5% БДП, што је тек нешто ниже од рекордног удела од 6,6% у 2012. То се може објаснити ригидном структуром јавних расхода, слабом пореском базом и неефикасном пореском администрацијом, као и скромним фискалним приходима на које утиче велика неформална економија и ослабљена тражња. Учешће јавног дуга у GDP наставило је да расте и у 2013. достиже 63,8%.¹³ Поређења ради, поменимо да је општим фискалним правилом предвиђено спуштање овог удела на око 45%.

На тржишту рада дошло је до смањења стопе незапослености, мерене методологијом Међународне организације рада, са 23,9% у 2012. на 22,1% у 2013. години. Формална запосленост је у исто време опала за 0,7%, док се неформална запосленост, како се процењује, повећала са 17,5% на 19,3%. Нето зараде су у 2013. години износиле 43.932 и реално су мање у односу на претходну годину за 1,5%.¹⁴ То је први пут од 2000. да реалне зараде у нашој земљи бележе пад.

Тренд смањења сиромаштва који је био присутан у Србији до избијања кризе преокренут је у 2009. години. Према методологији Светске банке за оцену сиромаштва у региону Европе у развоју и Централне Азије, стопа сиромаштва у Србији у 2010. години у односу на линију сиромаштва од 5\$ једнаке куповне снаге износила је 20,7% (просек за регион је 19,1%), наспрам 16,1% у 2008. Уколико се линија сиромаштва спусти на 2,5 PPP \$, одговарајући подаци су 2,4% и 1,1%.¹⁵ Ако се пође од релативне линије сиромаштва, која се у Европској унији одређује на нивоу од 60% медијане личне потрошње по потрошачкој јединици, стопа ризика од сиромаштва у Србији 2012. године износила је 24,6% и већа је него за ЕУ-28 (17%). Лица у ризику од сиромаштва нису нужно сиромашна, већ имају већи ризик да то буду.¹⁶

⁹ Министарство финансија Републике Србије (2014). Билтен јавних финансија, бр. 119, стр. 10.

¹⁰ НБС (2014). Извештај о инфлацији, август, Београд, стр. 58.

¹¹ Министарство финансија Републике Србије (2014). Билтен јавних финансија, бр. 119, стр. 10.

¹² НБС (2014). Извештај о инфлацији, фебруар, Београд, стр. 7.

¹³ НБС (2014). Извештај о инфлацији, август, стр. 59.

¹⁴ Министарство финансија Републике Србије (2014). Билтен јавних финансија, бр. 120, стр. 18.

¹⁵ World Bank Group (2013). Serbia Partnership Program Snapshot, p. 5.

¹⁶ РЗС (2013). Сиромаштво и социјална неједнакост у Републици Србији, Београд, стр. 1–4.

Перспективе опоравка привреде Србије

Имајући у виду тешке економске и социјалне прилике у Србији, као и њену оријентацију на прикључивање Европској унији, реформе представљају императив за нашу земљу. Од њих се очекује да створе повољан амбијент за остваривање новог модела развоја прилагођеног условима привреде Србије и компатибилног са развојним приоритетима ЕУ.

Претходна анализа је показала да Србија заостаје у тржишним реформама. Процес транзиције у протеклих десетак година одликује спровођење „прве генерације реформи“ (приватизација и реструктурирање привреде, макроекономска стабилизација, дерегулација и либерализација, консолидација и приватизација банкарског сектора, почетак придруживања ЕУ, бројна законска прилагођавања у различитим областима привреде и друштва). „Друга генерација реформи“ (успостављање подстицајног пословног амбијента, пуна заштита својине и уговора, реформа јавног сектора, стварање модерног пореског система, изградња ефикасног банкарског система и развој финансијских тржишта, регулисање тржишта рада и уређивање односа запослених и послодаваца, напредак у смањењу сиве економије и корупције и сл.), којима се повећава кредибилитет земље и смањује ризик за улагања, реализована је парцијално или је, у неким сегментима, тек у повоју. У наредном периоду требало би радити на доношењу свих неопходних системских закона и њиховој примени, како би се успоставила делотворна тржишна економија, макроекономска стабилност и владавина права и створио атрактивнији привредни амбијент, који погодује реализацији одрживог модела привредног раста и развоја. Уосталом, то је и најављено у програму Владе.

За успешно спровођење реформи потребно је да се стекну одређени политички, социјални и кадровски услови. Рекло би се да сада у Србији постоји снажна политичка воља за променама. Она је делимично изнуђена тешком економском ситуацијом у земљи и ојачана пробудјеним очекивањима великог дела популације. Што се тиче социјалних ограничења реформама у нашој земљи, она су врло изражена и заслужују посебну пажњу. Чини се да су тога свесни и стратеги реформи, који предвиђају њихову постепену имплементацију, уз одговарајућу „психолошку припрему“ оних слојева становништва који су погођени променама (пре свега, пензионери и запослени у јавном сектору, чија се примања смањују). Чињеница је да је јавни сектор гломазан, скуп и неефикасан и да су ту потребне реформе, али оне морају да буду добро осмишљене и селективне, спроведене у најбољем дугорочном интересу земље. „Партијска војска“ која је нашла „ухљебљење“ у државној администрацији не би требало да има исти третман као запослени у јавним службама, посебно врхунски кадрови у том домену, који су дефицитарни у овој земљи. Тако долазимо до треће претпоставке за реформе, која се тиче расположивости људског капитала. Од залиха и квалитета људског капитала зависи способност спровођења реформи, али и остваривање добрих резултата на плану економског раста и развоја. Образовање је кључ за формирање тих залиха, посебно високо образовање, које треба да ужива и адекватну финансијску подршку.

Штедња у јавном сектору, на којој се сада толико инсистира, свакако је важна, имајући у виду тешко стање у јавним финансијама. Потрошња за потребе система одбране део је укупне јавне потрошње, која се финансира преко буџета Републике и обезбеђује остваривање циљева и задатака одбране. Ипак, кључ за решавање проблема јавних финансија на дужи стазе и укупног економског напредовања земље није у штедњи, која може да буде и контрапродуктивна, већ у инвестицијама и привредном расту. Србији је потребан нови модел раста, који ће гарантовати динамично и одрживо повећање производње.

Без обзира на то што је поверење у стратегије развоја код нас изиграно, Србији је потребан стратешки развојни оријентир. Нова влада је најавила израду националног приоритетног плана на основу којег би се значајније улагало у четири приоритетне области: аутомобилску индустрију, ИТ сектор, пољопривреду и грађевинарство – велике развојне инфраструктурне пројекте.¹⁷ Током претходног развоја дошле су до изражаја озбиљне диспропорције у структури привреде Србије, уз занемаривање реалног сектора (посебно индустрије) и експанзију сектора услуга, која је пратила прекомеран увоз. У таквим околностима реиндустријализација се наметнула као императив. Једно време ова тема била је врло актуелна у нашој научној и стручној јавности. Мада делови индустрије фигуришу међу развојним приоритетима нове владе, чини се да амбициозна реиндустријализација није више у центру пажње.¹⁸ Ревитализација индустрије, која је озбиљно уназађена процесом приватизације у Србији, без сумње треба да остане преокупација креатора наше развојне стратегије и политике. Притом, индустрија није и не мора да буде нужно синоним за „фабричке димњаке”, већ пре за модерну производњу засновану на истраживању и развоју и осетљиву на захтеве животне средине.

У светлу актуелне ситуације у земљи, узимајући у обзир мајске поплаве и планиране мере фискалне консолидације, GDP би у 2014. години, по оцени стручњака НБС, могао да забележи пад од 0,5%, а у 2015. стагнацију.¹⁹ Кретања у међународном окружењу носе собом ризик од успоравања започетог опоравка у зони евра, са неповољним последицама по економију Србије. Према прогнозама EBRD, Србија ће у 2014. години забележити пад GDP-а од 0,5%, али је у 2015. очекује раст од 2%, који је, додуше, међу најнижим у Југоисточној Европи.²⁰ И ММФ је сагласан да Србија у овој години бележи пад економске активности за пола процента, а за 2015. предвиђа се раст од 1%, уз незнатно повећање стопе незапослености и пад удела дефицита текућих трансакција у GDP.²¹ Стопа привредног раста ће се, према истом извору, постепено повећавати, да би 2019. године достигла 3%, што је скроман ниво имајући у виду наше развојне потребе.

¹⁷ Министарство финансија Републике Србије (2014), Билтен јавних финансија, br. 114, стр. 7.

¹⁸ Видети: European Commission (2014). For a European Industrial Renaissance. Brussels: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and Committee of the Regions, COM(2014) 14/2.

¹⁹ НБС (2014). Извештај о инфлацији, август, стр. 3.

²⁰ EBRD (2014). Regional Economic Prospects in EBRD Countries of Operations, EBRD Office of the Chief Economist, October, p. 10.

²¹ IMF (2014). World Economic Outlook: Legacies, Clouds, Uncertainties, Washington, October, p. 50.

Закључак

Претходна анализа упућује на закључак да Србија после 2000. године није успела да створи адекватне институционалне и материјалне претпоставке за динамичан и одржив привредни развој. Економска будућност наше земље је прилично неизвесна. После пада GDP-а у 2012. и очекиваног смањења у 2014. години, јасно је да пут ка одрживом економском опоравку неће бити ни брз, ни лак. Привреда Србије има потенцијал да ојача на средњи рок, али ни ризици који јој прете (споља и изнутра) нису занемарљиви. Економске перспективе Србије зависе од трендова у глобалном, посебно европском окружењу, као и од способности, кредибилитета и истинске посвећености Владе спровођењу неопходних реформи и мера економске политике, које ће поспешити раст привреде на здравим и трајним основама.

Република Србија је за потребе одбране издвајала и издвајаће новчана средства у складу са материјалним могућностима и безбедносном ситуацијом у региону, не нарушавајући макроекономску стабилност.

Литература

1. Група аутора: *Србија 2020 – Концепт развоја Републике Србије до 2020. године*, Београд, 2010.
2. EBRD: *Regional Economic Prospects in EBRD Countries of Operations*, EBRD Office of the Chief Economist, October, 2014.
3. EBRD: *Transition Report – Stuck in Transition?*, European Bank for Reconstruction and Development, 2013.
4. European Commission, *For a European Industrial Renaissance*. Brussels: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and Committee of the Regions, COM(2014) 14/2, 2014.
5. IMF, *World Economic Outlook: Legacies, Clouds, Uncertainties*, Washington, October, 2014.
6. Јовановић Гавриловић, Б.: *Привредни развој са људским ликом*, ЦИД Економског факултета у Београду, Београд, 2013.
7. Министарство финансија Републике Србије: *Билтен јавних финансија*, бр. 114, 119. и 120, Београд, 2014.
8. Министарство финансија Републике Србије: *Основни индикатори макроекономских кретања*, септембар 2014, Београд, 2014.
9. НБС: *Извештај о инфлацији, фебруар и август*, Београд, 2014.
10. Schwab, K.: *The Global Competitiveness Report 2014-2015*, World Economic Forum, Geneva, 2014.
11. World Bank: 2014. *Doing Business – Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, Washington, D.C., 2014.
12. World Bank Group: *Serbia Partnership Program Snapshot*, 2013.