

# Sindikati i socijalni dijalog u vreme krize: slučaj Srbije

Međunarodna Organizacija Rada

Copyright © Međunarodna organizacija rada (ILO) 2010  
Prvo izdanje 2010

Publikacije Međunarodne organizacije rada uživaju zaštitu prava na osnovu Protokola 2 Univerzalne konvencije o zaštiti prava. Međutim, kratki odlomci iz ovih publikacija se mogu reprodukovati bez dozvole pod uslovom da se izvor navede. Za prava reprodukcije ili prevoda, treba se obratiti na sledeću adresu: ILO Publications (Rights and Permissions) International Labour Office, CH – 1211 Geneva 22, Switzerland, ili preko mejla na adresu: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org) Međunarodna organizacija rada takve zahteve smatra dobrodošlim.

---

Sindikati i socijalni dijalog u vreme krize : slučaj Srbije ; Međunarodne organizacije rada. – Geneva: ILO, 2010

ISBN 978-92-2-823715-3 (print)  
ISBN 978-92-2-823716-0 (web pdf)

International Labour Office

trade union / trade union attitude / social dialogue / economic recession / economic recovery / government policy / Serbia

13.06.3

Izdanje takodje dostupno na sledećim jezicima: Engleski: Trade unions and social dialogue in the period of crisis : the Serbian case [ISBN 978-92-2-123715-0 (print) and ISBN 978-92-2-123716-7 (web pdf)], Geneva, 2010

---

Nazivi korišćeni u ILO publikacijama, koji su u skladu sa praksom Ujedinjenih Nacija, i prezentacija materijala u publikacijama ne izražavaju mišljenje Međunarodne kancelarije rada po pitanju pravnog statusa neke zemlje, oblasti ili teritorije, njenih vlasti, ili kada je reč o promeni njenih granica.

Odgovornost za mišljenja izneta u potpisanim člancima, studijama i drugim tekstovima snose isključivo njihovi autori i Međunarodna kancelarija rada ne stoji iza mišljenja izraženih u njima.

Pozivanje na imena firmi, te komercijalnih proizvoda i procesa ne znači da su oni podržavani od Međunarodne kancelarije rada, a nepominjanje neke određene firme, komercijalnog proizvoda ili procesa nije znak neodobravanja.

ILO štampana izdanja i izdanja u elektronskom formatu se mogu nabaviti u većim knjižarama ili lokalnim ILO kancelarijama u brojnim zemljama, ili direktno na sledećoj adresi: ILO Publications, International labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Katalozi ili liste novih izdanja dostupna besplatno na gore navedenoj adresi ili preko interneta: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org)

Posetite naš sajt na adresi [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)  
Štampano u Mađarskoj

## Sadržaj

|                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Skraćenice</b> .....                                                                         | v   |
| <b>Autori</b> .....                                                                             | vii |
| <b>Predgovor</b> .....                                                                          | ix  |
| <b>Uvod</b> .....                                                                               | 1   |
| <b>Deo I. Nastanak krize</b> .....                                                              | 3   |
| 1.1. Početak globalnog previranja .....                                                         | 3   |
| 1.2. Situacija u Srbiji pre krize .....                                                         | 6   |
| 1.2.1. Makroekonomske performanse posle 2001 .....                                              | 6   |
| 1.2.2. Socijalni pokazatelji (tendencije kod nezaposlenosti, prihoda i poreza) .....            | 7   |
| <b>Deo II. Trajanpokaje i uticaj krize</b> .....                                                | 11  |
| 2.1. Širenje krize .....                                                                        | 11  |
| 2.2. Prvi talas: fokus na situaciju kod zapošljavanja u EU .....                                | 16  |
| 2.3. Posledice krize za EME .....                                                               | 18  |
| 2.4. Uticaji krize na srpsku privredu .....                                                     | 25  |
| <b>Deo III. Odgovori politike i izlazne strategije</b> .....                                    | 27  |
| 3.1. Strategije međunarodnih organizacija .....                                                 | 27  |
| 3.2. Odgovori EU i CIE/JIE .....                                                                | 29  |
| 3.3. Pristup Srbije upravljanu krizom .....                                                     | 23  |
| 3.4. Oporavak i izlaz: ka realnijim prognozama .....                                            | 38  |
| <b>Deo IV. Strategije sindikata: izazovi, odgovori i mogućnosti</b> .....                       | 39  |
| 4.1. Socijalni dijalog i kriza u Srbiji: sindikati pod pritiskom .....                          | 39  |
| 4.2. Sindikalni program za borbu protiv krize u Srbiji .....                                    | 42  |
| <b>Deo V. Zaključci i preporuke – Tačke za stručnu diskusiju o prioritetnim pitanjima</b> ..... | 45  |
| <b>Literatura 1</b> .....                                                                       | 47  |
| <b>Literatura 2</b> .....                                                                       | 48  |
| <b>Preporučene publikacije</b> .....                                                            | 50  |
| <b>Infomativni Anex 1</b> .....                                                                 | 51  |
| <b>Tabele, grafikoni i tekst boksovi</b>                                                        |     |
| Grafikon 1 Tendencije kod nezaposlenosti, 1999–2009 .....                                       | 5   |
| Grafikon 2 Pozicija MKS .....                                                                   | 13  |
| Grafikon 3 Tri talasa globalne krize .....                                                      | 14  |
| Grafikon 4 Glavne faze evolucije krize .....                                                    | 15  |
| Grafikon 5 Nezaposlenost u EU po u zemljama, januar 2010 .....                                  | 17  |

|                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| Grafikon 6 Realni godišnji rast BDP u članicama EU, 2008–09. ....                | 20 |
| Grafikon 7 Nezaposlenost i realni rast BDP, EU-15 .....                          | 21 |
| Grafikon 8 J.M. Barrosovo pitanje: gde želimo da Evropa bude 2020. godine? ..... | 33 |
| Tabela 1 Stopa nezaposlenosti u svetu i odabranim regionima .....                | 4  |
| Tabela 2 Realni rast BDP u zemljama EU, 2008–09 .....                            | 19 |
| Tabela 3 Finansijski pokazatelji, zemlje CIE .....                               | 22 |
| Tabela 4 Podrška MMF-a po zemljama .....                                         | 30 |
| Tabela 5 Potreba za finansiranjem (% BDP-a) .....                                | 31 |
| Tekst boks 1 Nastanak krize: različita gledišta .....                            | 12 |
| Tekst boks 2 Srpska privreda ukratko (2008–09) .....                             | 26 |
| Tekst boks 3 Principi GJP za unapređenje oporavka i razvoja .....                | 28 |
| Tekst boks 4 Sindikalno vrednovanje Foruma u Pitsburgu: glavne tačke .....       | 29 |
| Tekst boks 5 Srpski antikrizni paket .....                                       | 35 |
| Tekst boks 6 Stend baj aranžman između Srbije i MMF-a .....                      | 36 |
| Tekst boks 7 Nacrt dokumenta Radne grupe .....                                   | 41 |
| Tekst boks 8 Sindikalni program .....                                            | 42 |

## Skraćenice

|       |                                                                                                                        |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AM    | Mere štednje                                                                                                           |
| BDP   | Bruto domaći proizvod                                                                                                  |
| BoJ   | Japanska centralna banka                                                                                               |
| CDS   | Kreditni derivat kod koga se preuzima kreditni rizik putem svop transakcije uz novčanu nadoknadu (Credit Default Swap) |
| CIE   | Centralna i istočna Evropa                                                                                             |
| CSOs  | Civilne organizacije                                                                                                   |
| DSI   | Direktne strane investicije                                                                                            |
| EBRD  | Evropska banka za rekonstrukciju i razvoj                                                                              |
| EIB   | Evropska investiciona banka                                                                                            |
| EKS   | Evropska konfederacija sindikata                                                                                       |
| EME   | Tržišne privrede u razvoju                                                                                             |
| EMU   | Evropska monetarna unija                                                                                               |
| ETUI  | Evropski sindikalni institut                                                                                           |
| EU    | Evropska unija                                                                                                         |
| EU-15 | „Stare” države članice EU pre pristupanja još 10 država 2004.                                                          |
| EU-27 | Svih 27 država članica EU                                                                                              |
| FTE   | Stopa zaposlenosti ekvivalentna punom radnom vremenu                                                                   |
| FTR   | Jedinstvena poreska stopa                                                                                              |
| G20   | Grupa 20, grupa ministara finansija i guvernera centralnih banaka 20 glavnih ekonomija                                 |
| GJP   | Globalni pakt o zapošljavanju                                                                                          |
| ITUC  | Međunarodna konfederacija sindikata                                                                                    |
| JIE   | Jugoistočna Evropa                                                                                                     |
| KfW   | Kreditanstalt für Wiederaufbau                                                                                         |
| LFS   | Pregled radne snage (Labour Force Survey)                                                                              |
| MFI   | Međunarodne finansijske institucije                                                                                    |
| MMF   | Međunarodni monetarni fond                                                                                             |
| MOR   | Međunarodna organizacija rada                                                                                          |
| MOP   | Marginalne šanse učešća                                                                                                |

|     |                                      |
|-----|--------------------------------------|
| NBS | Narodna banka Srbije                 |
| NMS | Nove države članice (Evropske unije) |
| NVO | Nevladine organizacije               |
| PDV | Porez na dodatu vrednost             |
| PPP | Paritet kupovne moći                 |
| SAD | Sjedinjene Američke Države           |
| SBA | Stend baj aranžmani                  |
| SEC | Socio-ekonomski savet (Srbije)       |
| USD | Američki dolari                      |
| ZND | Zajednica nezavisnih država          |

## **Autori**

### **Glavni i odgovorni urednik**

Prof. dr Krastyo Petkov

Univerzitet nacionalne i svetske ekonomije, Sofija, Bugarska

### **Autori:**

Prof. dr Krastyo Petkov

Univerzitet nacionalne i svetske ekonomije, Sofija, Bugarska

Prof. dr Jacques Vilroxx

Slobodni univerzitet u Briselu, Belgija

Prof. dr Milica Uvalic

Univerzitet u Perudi, Italija

Béla Galgóczi, viši istraživač

Evropski sindikalni institut /ETUI/, Brisel, Belgija

Vanredni profesor dr Dimitar Stefanov

Univerzitet u Sofiji, Bugarska

Viši vanredni profesor Atanas Vladikov

Univerzitet u Plovdivu, Bugarska

Mišljenja izneta u ovom dokumentu nužno ne izražavaju zvaničnu poziciju Međunarodne organizacije rada o razmatranim pitanjima.

## Predgovor

Zaposlene žene i muškarci u Srbiji trpe od negativnih uticaja globalne finansijske i ekonomske krize. Srbija je, slično ostalim zemljama u regionu, teško pogođena krizom i zato je postalo neophodno da sindikati izgrade kapacitet za strateško planiranje svojih aktivnosti i reakcija na rapidne promene u ekonomskom, socijalnom i političkom okruženju.

Sa težnjom ublaživanja negativnih efekata krize na zaposlene, prvobitni cilj ovog izdanja je da bude oslonac rukovodstvu i stručnjacima u organizacijama radnika pri izradi predloga politika i u pregovorima koje vode u ime svog članstva. Štampanje je omogućeno u okviru Programa dostojanstvenog rada za Srbiju (2008-11) koji između ostalih ima za cilj jačanje pozicija MOR-ovih konstituenata. Vlada Italije je finansirala publikaciju, te je velikodušno potpomogla ostvarivanje više značajnih elemenata Programa dostojanstvenog rada za Srbiju.

Istraživanja koja čine osnovicu ovog izdanja počivaju na opsežnoj analizi izvora i uticaja krize. Knjiga takođe opisuje neke od mogućih odgovora na krizu i strategija izlaska iz ekonomske krize predlagane od strane međunarodnih organizacija i pojedinih evropskih zemalja s tim da Srbija ostaje u fokusu izlaska. Uloga sindikata, njihove mogućnosti i izazovi sa kojima se sindikati suočavaju su takođe među obrađenim pitanjima. U tekstu je prikazan kratak pregled mogućih strateških koraka koje sindikati u Srbiji mogu koristiti pri izradi anti-krizne agende.

Izdanje je takođe namenjeno sindikatima u regionu kao sredstvo za analizu i katalizator diskusija o aktivnostima koje bi poboljšale kvalitet usluga pružane članstvu i ojačale uticaj sindikata u javnim debatama. Istraživači i studenti industrijskih odnosa takođe mogu koristiti podatke prikazane u knjizi.

Međunarodna organizacija rada smatra da samo jaki, demokratski izabrani i reprezentativni sindikati sposobni za izradu održivih i efektivnih odgovora ekonomskoj krizi mogu da budu jednaki partneri vladama i organizacijama poslodavaca u procesu formulisanja politika. Ovo izdanje odražava to ubeđenje.

Mark Levin

Direktor

MOR – Kancelarija tehničkog tima za program dostojanstvenog rada u Centralnoj i Istočnoj Evropi  
Budimpešta

## Uvod

Svetska privreda je ušla u treću godinu krize. Kriza se u početku pojavila u SAD, a onda se proširila na druge razvijene zemlje Evrope, Azije i Latinske Amerike. Realnu ekonomiju u centralnoj i istočnoj Evropi (CIE) kriza je pogodila godinu dana kasnije.

Kriza se potom, uz izvesno odlaganje, proširila na Jugoistočnu Evropu, uključujući i Srbiju. Važno je pomenuti početna očekivanja nekih vlada i stručnjaka iz regiona da bankarstvo, javne finansije i realna ekonomija neće biti pogođeni. Međutim, ova optimistička prognoza nije se potvrdila. Ekonomske prognoze koje su govorile da države u tranziciji neće biti tako snažno pogođene kao razvijene zemlje takođe se se pokazale neosnovanim.

Na ekonomsku situaciju u JIE uticalo je i to što nacionalne vlade na raspolaganju nemaju dovoljno sredstava da bi kompenzovale gubitke ili da bi ubrizgale velike iznose svežeg kapitala u industriju, zdravstvo, obrazovanje i infrastrukturu. Do sada nisu sprovedene nikakve efikasne kontramere koje bi služile kao štit protiv recesije i sve veće nezaposlenosti.

Ukupan efekat mera za upravljanje krizom u velikoj meri zavisi od primene i rezultata socijalnog dijaloga na nacionalnom i sektorskom nivou. Krize ne mogu uspešno da se reše bez mehanizama ili sredstava kojima bi se postigao nacionalni konsenzus o pokušajima da se upravlja krizom. Nacionalnim strategijama za borbu protiv krize treba da se pokuša zaštita pojedinaca i porodica koje imaju male prihode, malih i srednjih preduzeća, samozaposlenih i socijalno ugroženih grupa.

Tokom devedesetih godina 20. veka Srbija je doživela snažan pad usled svoje kontroverzne političke tranzicije, a potom je usledio period stabilnog ekonomskog rasta (2001–07.). Posle 2008. godine, srpska vlada preduzela je prve korake u cilju razvijanja nacionalne strategije za borbu protiv krize, koja je trebalo da bude usklađena sa inicijativama i programima međunarodnih finansijskih institucija (MFI).

Kako je prikazano u brojnim dokumentima i preporukama MKS, ETUC-a i MOR-a, kao i u deklaraciji sa Samita G-20 u Pitsburgu (iz septembra 2009.), mere za borbu protiv krize i strategije izlaska iz nje moraju biti predmet konsultacija sa socijalnim partnerima na nacionalnom nivou. Ova preporuka može se ostvariti ako se ispune dva osnovna uslova.

Prvo, mora da postoji politička volja i duh partnerstva među pregovaračima (vlada, sindikati, poslodavci) uz aktivno učešće organizovanih grupa civilnog društva. Drugo, socijalni partneri i njihovi stručnjaci moraju se intenzivno pripremati za profesionalno pregovaranje i stupanje u odgovoran dijalog.

Svrha ovog Vodiča je da pomogne da se razvije snažna saradnja među vodećim socijalnim partnerima u Srbiji. Ovaj Vodič napravljen je tako da zadovolji potrebe lidera i stručnjaka reprezentativnih sindikalnih organizacija koji su uključeni u institucionalne postupke pregovaranja ili koji rade kao konsultanti. Autori ovog Vodiča nadaju se da njegovi korisnici imaju potrebno znanje i pristup nacionalnim strateškim analizama makroekonomske situacije, tendencijama u oblasti zapošljavanja i društvenim događajima.

Cilj ovog Vodiča je da neguje stručne razgovore nacionalnih i granskih sindikata o politici. Navedene informacije treba da pomognu u pregovorima i osmišljavanju alternativnih strategija za borbu protiv krize koje su relevantne za Srbiju. Informacije o opštim karakteristikama globalne krize i ekonomskim trendovima minimalne su. Naglasak je na regionalnoj situaciji, tipičnoj za privrede u tranziciji u JIE, i smatra se da je predstavljeni materijal koristan za srpske sindikate u pravljenju komparativnih analiza.

Širi cilj ovog Vodiča je da opiše kako izaći na kraj sa posledicama sadašnje krize u Srbiji i u kontekstu EU. Argument je da je Srbija već počela sa pregovorima o pristupanju EU i da je angažovana na brojnim ekonomskim, socijalnim i institucionalnim projektima.

Ovaj Vodič podeljen je na tri dela:

- A. Analitički/eksplanatorni;
- B. Aneks – statističke i komparativne informacije predstavljene u tabelama, grafikonima i tekst boksovima;
- C. Slajdove za prezentaciju

Analitički tekst i Aneks čine jedan dokument, dok su slajdovi za prezentaciju dati odvojeno.

Autori ovog Vodiča smatraju da on može da se koristi na dva nivoa: (i) za obuku instruktora i (ii) za negovanje razgovora između lidera i stručnjaka koji mogu učestvovati u socijalnom dijalogu na nacionalnom i sektorskom nivou.

## Deo I. Nastanak krize

### 1.1. Početak globalnog previranja

Važno je ući u trag nastanku krize, ne samo iz hronoloških razloga, već i zbog političke i ekonomske analize. Od velike je važnosti napraviti detaljnu skicu razvoja krize, pošto ona može da nam pomogne da predvidimo njeno trajanje, što je potrebno da bi se razvile efikasne strategije borbe protiv krize i izlaska iz nje. Globalna kriza se talasasto širila, i poželjno je da svaka zemlja i institucija objektivno analizira i definiše tzv. „polaznu tačku“ da bi razvila odgovarajuće lekove protiv krize.

#### *Kriza je prvo počela u SAD*

Kao što je opšte poznato, kriza je počela u SAD, zemlji koja se smatra vodećom ekonomijom slobodnog tržišta u svetu. Finansijski sistem SAD potresao je talas bankrotstava gigantskih korporacija, i on je izgubio kontrolu nad ključnim aspektima nacionalnih tokova novca, uključujući hipoteke za vlasnike kuća i stanova, kredite za preduzeća, namirenja računa u bankama i drugo. Finansijski krah je pogodio realni sektor i ključne grane američke privrede, kao što su automobilska industrija, građevinarstvo, saobraćaj i tekstil. Neke od ovih privrednih grana iskusile su pad proizvodnje kakav nije viđen u prethodnih 60 godina.

Između decembra 2007. i februara 2010. godine, stopa nezaposlenosti u SAD se udvostručila i dostigla 9,7%, što je broj nezaposlenih dovelo do 14,9 miliona. U tom periodu nekoliko miliona američkih domaćinstava predalo je zahteve za stečaj, pošto više nisu bila u stanju da plaćaju dugove, uključujući i hipoteke.

Ovo je prisililo federalnu vladu da interveniše da bi spasla velike banke i nebankarske finansijske institucije i podržala mala i srednja preduzeća i domaćinstva. Nova administracija predsednika Obame takođe je izradila plan za pomoć nekim od velikih automobilskih kompanija i izvesnom broju drugih pravnih lica.

Državna intervencija je bila vrlo skupa, što je iscrpelo veći deo resursa ove zemlje i povećalo američki budžetski deficit i ukupna dugovanja do kritičnog nivoa. I tako se ukazao najgori scenario: kombinacija finansijske i ekonomske krize, koja je neke analitičare navela da prognoziraju reprizu Velike depresije u SAD.

#### *Širenje krize na Evropu*

Globalna kriza je uticala na sve ekonomski najrazvijenije zemlje EU i proširila se i na druge kontinente, kao što su Azija, Latinska Amerika i Afrika. Globalno previranje ozbiljno je uticalo na veliki broj nacionalnih privreda u Evropi – Island, Mađarsku, Irsku, Letoniju, Rumuniju i Ukrajinu; pod pretnjom finansijske nelikvidnosti ove zemlje bile su prinuđene da uzmu hitne pozajmice i da rebalansiraju svoje budžete.

Evropske privrede ušle su u period recesije ozbiljan u meri kakva nije zabeležena od kraja Drugog svetskog rata.

Izvestan broj država evro zone – kao što su Grčka, Italija, Portugalija i Španija – mogle bi biti pogođene još i više nego SAD. Iako su hipotekarni šokovi u Evropi bili slabiji nego u SAD, dug je spisak banaka koje su pretrpele ozbiljne finansijske gubitke i predale zahteve za pokretanje stečaja, prisiljavajući neke vlade da primene vanredne mere rizika. Na primer, Nemačka, koja se smatra ekonomskim pokretačem Evrope, odobrila je plan oporavka u vrednosti od €50 milijardi, koji uključuje

sniženja poreza i mere potrošnje. Grčki finansijski sistem bio je u ruševinama par meseci i budžetski deficit se popeo na 12,7% (posle revizije na kraju četvrtog kvartala 2009. godine sa 12,7% na 13,6%) BDP-a, preteći nelikvidnošću.

Nezaposlenost u 27 zemalja EU je u januaru 2010. dostigla 9,5% i još uvek raste. Ovaj trend baca sumnju na ciljeve predviđene Lisabonskom strategijom, koja će verovatno vrlo brzo biti revidirana.

Sada je jasno da se najdramatičnije posledice finansijske krize osećaju na tržištu rada. Negativni rast BDP-a i ogroman pad akcionarske vrednosti koji trpe investitori od sredine 2009. godine predstavljaju relativno apstraktan pojam za prosečnu osobu koja je aktivna na tržištu rada, bar dok je ona dovoljno srećna da još uvek ima posao. Ali kada neko izgubi posao zbog finansijske krize, u velikoj meri apstraktna finansijska kriza postaje okrutna stvarnost.

Na nivou EU, očigledno pozitivan trend na tržištu rada ne može da prikrije činjenicu, prvo, da je kriterijume iz Lisabonske strategije u bliskoj budućnosti nemoguće postići, a drugo, da se kvalitativno funkcionisanje tržišta rada sa aspekta zaposlenih pogoršalo.

### *Tržišta u razvoju iz CIE: slabe tačke i ishodi*

Čudno je da su neki ekonomisti, političari i analitičari iznosili argumente da će kriza uticati na nova tržišta u CIE u vrlo maloj meri. Njihova prilično pristrasna predviđanja nisu se ostvarila. Nisu se ostvarile ni druge ekonomske prognoze koje su predviđale odložen ulazak ovih zemalja u recesiju.

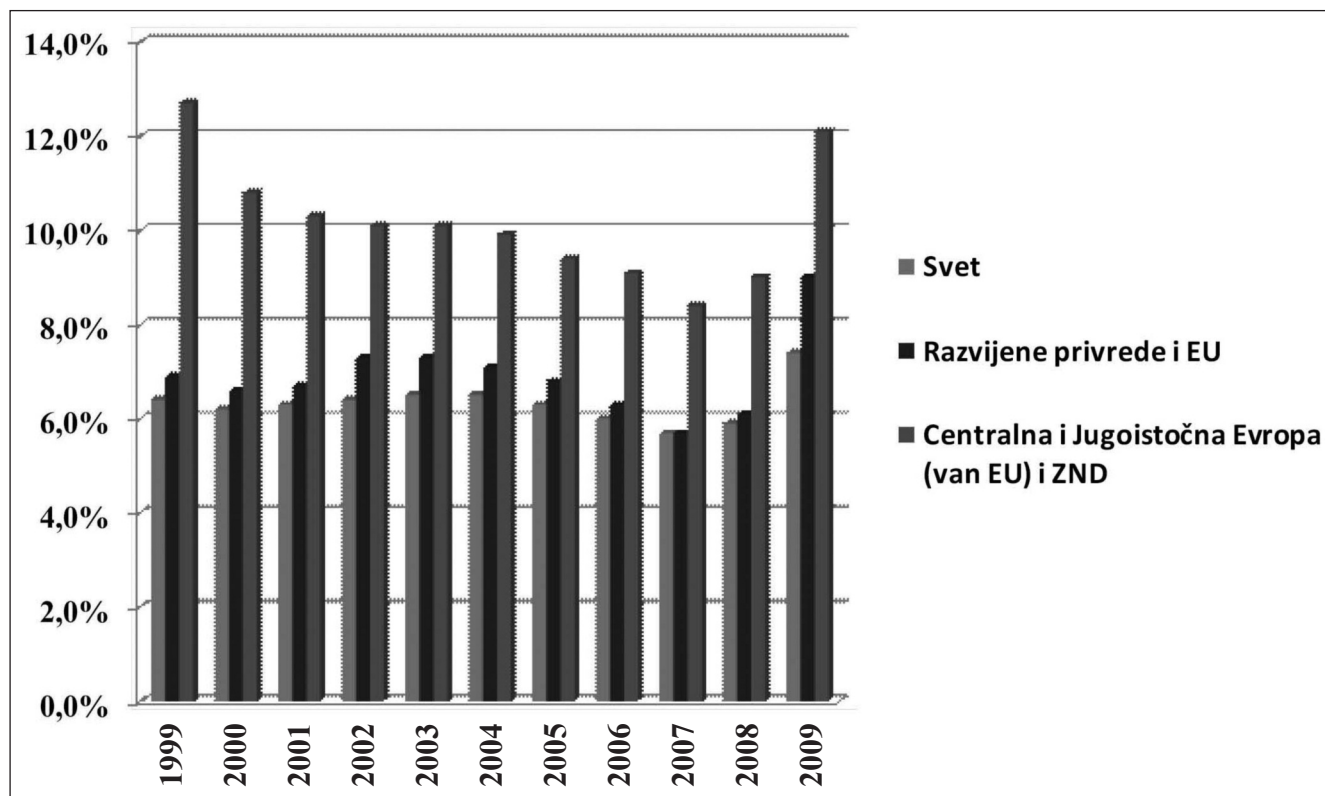
Stvarno vreme kašnjenja pokazalo se minimalnim, od šest meseci do godinu dana.

Ekonomska kriza uticala je na tržišta u razvoju u različitoj meri i pogodila je i finansijski i realni sektor. Najozbiljnija šteta naneta je u socijalnoj sferi i na tržištu rada (vidi Tabelu 1 i Grafikon 1).

**Tabela 1 Stopa nezaposlenosti u svetu i odabranim regionima**

|                                                      | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009  |
|------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|-------|
| <b>Svet</b>                                          | 6,4%  | 6,2%  | 6,3%  | 6,4%  | 6,5%  | 6,5% | 6,3% | 6,0% | 5,7% | 5,9% | 7,4%  |
| <b>Razvijene privrede i EU</b>                       | 6,9%  | 6,6%  | 6,7%  | 7,3%  | 7,3%  | 7,1% | 6,8% | 6,3% | 5,7% | 6,1% | 9,0%  |
| <b>Centralna i Jugoistočna Evropa (van EU) i ZND</b> | 12,4% | 10,8% | 10,3% | 10,1% | 10,1% | 9,9% | 9,4% | 9,1% | 8,4% | 9,0% | 12,1% |

Izvor: MOR, Global employment trends (Globalne tendencije kod zapošljavanja – ažurirani podaci), maj 2009., prilagođena Tabela A2, str. 23.

**Grafikon 1 Tendencije kod nezaposlenosti, 1999–2009.**

Iznenadujuće je da se prva grupa zemalja koja je pretrpela finansijski i ekonomski krah sastojala od „zagovornika“ ekonomskog rasta posle 2000. godine, baltičkih država: Litvanije, Letonije i Estonije. Iako su državne finansije u ovim zemljama bile stabilne, visoka stopa rasta BDP-a u prethodnim godinama zasnivala se na kreditnim i imovinskim balonima.

Rumuniju i Mađarsku je rano pogodila turbulencija na finansijskom tržištu, zbog njihove velike zavisnosti od finansiranja spolja.

Ukrajini je pretio finansijski kolaps, ali se ona još uvek smatra posebnim slučajem po mnogo čemu, uključujući i njenu geopolitičku situaciju, ključnu ulogu u snabdevanju Evrope energijom, njenu zavisnost od cena sirovina i političku nestabilnost.

U početku, druga grupa zemalja – Češka Republika, Slovačka, Poljska i Slovenija – napredovale su relativno dobro. Bugarska se takođe smatra delom ove grupe, jer je do samog kraja 2008. uživala unutrašnju finansijsku stabilnost, iako je bila opterećena velikim deficitom na tekućem računu. Bugarska je takođe imala relativno visok udeo direktnih stranih investicija (DSI).

Međutim, gotovo sve zemlje CIE patile su ili od ekonomskih šokova koji su dolazili iz inostranstva, ili od domaće nestabilnosti. Poljska je bila prisiljena da traži hitan kredit od MMF-a, u okviru skoro uvedene fleksibilne kreditne linije. Na automobilske industrije Češke Republike, Mađarske i Slovačke uticalo je smanjenje proizvodnje i izvoza. Bugarska je ušla u recesiju pošto je sledila kurs neracionalne javne potrošnje, što joj je garantovalo mesto među rizičnim zemljama.

Treća grupa privreda pripada regionu Zapadnog Balkana. Srbija je deo ove grupe. Iako su postojali neki ozbiljni strukturni problemi i finansijska neravnoteža, globalna kriza je „uvezena“ spolja, slično onome što se desilo sa novim članicama EU.

Teško je predvideti koliko će se kriza produbiti dok se bude širila sa razvijenih zemalja na države Zapadnog Balkana. Zvanični statistički podaci za bivšu Jugoslaviju nisu uvek dostupni na nivou EU, ali se oni prikupljaju od odgovarajućih nacionalnih tela (zavoda za statistiku, ekonomskih odeljenja agencija ili ministarstava), što iskrivljuje komparativnu nacionalnu i ukupnu analizu krize. Međutim, može se očekivati da će ove zemlje doživeti pun udar krize u periodu 2009–11.

## 1.2. Situacija u Srbiji pre krize

### 1.2.1. Makroekonomski učinak posle 2001.

Posle radikalnih političkih promena iz oktobra 2000. godine, vlada SR Jugoslavije (Srbije i Crne Gore)<sup>1</sup> krenula je u smeće ekonomske reforme u vezi sa tranzicijom, koje su imale impresivne rezultate u mnogim oblastima. Tokom perioda 2001–08., većina glavnih makroekonomskih pokazatelja bila je vrlo zadovoljavajuća. Posle početne visoke prosečne inflacije od preko 90%, prosečna inflacija je 2008. godine smanjena na oko 10% (stopa u periodu od decembra do decembra bila je niža od 7%). Ovi stabilizacioni rezultati ostvareni su uz pomoć novog kursa u monetarnoj i kursnoj politici (vidi Tekst boks 1 u Aneksu).

#### *Od 2001. Srbija je zabeležila izuzetan rast*

Prosečna realna stopa rasta BDP-a u periodu od 2001–2008. godine bila je 5,4%. Bruto fiksna ulaganja postepeno su se povećala od vrlo niskih 11% BDP-a iz 2001. do 21% tokom 2008. Brz rast je omogućio određeni ekonomski oporavak, iako to nije bilo dovoljno da kompenzuje vrlo oštar pad BDP iz devedesetih. Kao rezultat, Srbija je do sredine 2008. godine dostigla samo oko 70% BDP-a zabeleženog 1989. godine (EBRD, 2008.), što je najmanje od svih zemalja Jugoistočne Evrope.

Rast po sektorima bio je vrlo neravnomeran, što je dovelo do preranih strukturnih promena u srpskoj privredi koje karakteriše vrlo brzo povećanje udela usluga, naročito finansija i maloprodaje, paralelno sa padom industrije, uključujući i mnoge industrijske sektore koji su tradicionalno u velikoj meri obezbeđivali robu za izvoz. Ekonomski oporavak je kod proizvodnje bio skroman i ideo robe kojom se može trgovati zabeležio je prilično oštar pad, sa 40,7% BDP-a u 2000. na 24,6% u 2007. godini (Stamenkovic i dr., 2009.). Ovi problemi doprineli su povećanju spoljašnje neravnoteže.

Srbija je tokom 2001. u oblasti izvoza zabeležila naglo povećanje, ali je uvoz rastao mnogo brže, što je dovelo do kontinuiranog povećanja trgovinskog deficita, koji je 2008. godine dostigao 9 milijardi USD. Nedovoljno povećanje izvoza uglavnom je posledica strukturnih slabosti privrede, uključujući i ograničeno restrukturiranje i modernizaciju ključnih industrija koje su propustile čitavu deceniju u oblasti tehnološkog napretka, iako je snažna realna apresijacija dinara takođe poremetila rast izvoza, naročito od 2006.

Ogroman trgovinski deficit glavni je razlog sve većeg platnog deficita Srbije, koji je među najvećim u širem tranzicionom regionu (preko 17% BDP-a u 2008.). Od 2001. godine, platni deficit delimično je pokrivala pomoć zvaničnih donatora, ali su mnogo važnije bile doznake emigranata u ukupnom iznosu od 16,8 milijardi USD (godišnje oko 9% BDP-a) u toku ovog osmogodišnjeg perioda, i u manjoj meri, DSI u iznosu od 12 milijardi USD. Od 2001. godine, priliv kapitala je omogućio opušten suficit na

<sup>1</sup> U to vreme SR Jugoslavija je još uvek bila jedna zemlja. Srbija i Crna Gora postale su nezavisne države u junu 2006. godine, posle crnogorskog referenduma o nezavisnosti koji je organizovan u maju 2006. Kosovo je još uvek bilo deo Srbije, iako je njime upravljao UNMIK (Misija UN na Kosovu). U februaru 2008. godine, Kosovo je proglasilo nezavisnost, ali ga UN i većina zemalja, uključujući i 5 članica EU, još uvek nisu priznali.

računu kapitala, što je (barem do skoro) dovelo do kontinuiranog povećanja zvaničnih rezervi Narodne banke Srbije.

Srbija ima relativno visok nivo spoljnog duga – oko 22 milijarde USD na kraju 2008. godine – od čega veći deo (gotovo 70%) čini dug privatnog sektora. Od 2001. godine, u nekoliko navrata je došlo do veoma povoljnih otpisivanja spoljnog duga prema Pariskom i Londonskom klubu poverilaca i prema Rusiji.

Međutim, u poslednje dve godine se povećalo i pozajmljivanje na svetskim tržištima, što je spoljni dug Srbije uvećalo sa 13 milijardi USD krajem 2006. godine na 22 milijarde USD krajem 2008. Otplata duga može da predstavlja ozbiljan problem, s obzirom na smanjen priliv kapitala koji se očekuje kao posledica tekuće globalne ekonomske krize.

Ekonomsku transformaciju Srbije posle 2000. godine olakšale su DSI koje su se povećavale, što je pomoglo da se kompenzuje sve veći platni deficit i proces privatizacije. Posle decenije nezainteresovanosti stranih investitora za Srbiju, DSI su počele da rastu. Tokom čitavog perioda 1989–2007., celokupan obim neto DSI u Srbiju iznosio je gotovo 12 milijardi USD (ili oko 1.599 USD po glavi stanovnika, manje nego u Hrvatskoj ili Crnoj Gori), od čega je većina uložena posle 2001. godine.

Kao i u mnogim drugim zemljama u tranziciji, najveći deo DSI u Srbiju odnosi se na privatizacione poslove u određenim sektorima – cement, duvan, bazni metali, i, od skoro, bankarstvo, telekomunikacije i nekretnine – a Griffinfield investicija je bilo vrlo malo. Pored poboljšanja makroekonomskog učinka Srbije, tokom poslednjih osam godina došlo je i do napretka mnogih ekonomskih i institucionalnih reformi koje imaju veze sa tranzicijom.

Krajem 2000. godine, Srbija je bila jedna od najmanje reformisanih zemalja u celom tranzicionom regionu; jedine dve oblasti u kojima je u to vreme došlo do nekog napretka bili su „mala privatizacija“ i liberalizacija cena. Prema pokazateljima tranzicije EBRD-a, međutim, do 2008. Srbija je u najvećem delu reforme stigla ostale zemlje regiona.

Što se tiče reforme preduzeća, novi zakon o privatizaciji usvojen je 2001. godine i to je dovelo do privatizacije gotovo 2.000 preduzeća i povećanja udela privatnog sektora u BDP-u sa 40 na 60% do 2008. godine. Međutim, ovaj proces još nije gotov. Mnogi privatizacioni postupci nisu uspeali, a mikroekonomsko restrukturiranje bilo je vrlo ograničeno.

Proces „velike privatizacije“ je odložen i počeo je tek 2006. godine.

Cene i spoljnotrgovinski sistem su liberalizovani, ali je konkurencija na tržištu još uvek nedovoljna, a politika konkurencije neefikasna. Regulatorno poslovno okruženje se poboljšalo, pošto su uklonjene mnoge prepreke ulasku preduzeća. Međutim, proces izlaska preduzeća odložen je zbog revizije stečajnog zakonodavstva do koje je došlo u poslednjem trenutku, kao i nedovoljnog jačanja budžetskih ograničenja, pošto niz državnih i društvenih preduzeća nastavlja da prima državne subvencije ili ima privilegovani pristup bankarskim kreditima. Zbog toga se još nije razvio dinamični privatni sektor.

Reforme bankarskog sektora napredovale su naročito brzo od 2006. godine, a gotovo celokupan bankarski sektor privatizovale su strane banke. U 2008. godini, od 11 najvažnijih banaka, srpska vlada je imala manjinski udeo samo u jednoj. Berza se takođe razvila tokom poslednje tri godine, iako je tržište kapitala ostalo nedovoljno kapitalizovano.

### **1.2.2. Socijalni pokazatelji (tendencije u oblasti nezaposlenosti, prihoda i poreza)**

Nasuprot odličnom rastu i znatnoj makroekonomskoj stabilizaciji, većina socijalnih pokazatelja je od 2001. godine bila vrlo nezadovoljavajuća. Snažan ekonomski oporavak posle 2000. godine nije doveo ni do rasta zapošljavanja niti do pada vrlo visoke stope nezaposlenosti. Iako je rast „besposlenih“ bio

tipična karakteristika drugih zemalja u tranziciji, obim njegovog rasta bio je mnogo veći nego na drugim mestima.

Tokom perioda 2000–08. godine, na osnovu Ankete o radnoj snazi (Labour Force Survey), stopa nezaposlenosti u Srbiji stalno je rasla, od 12% tokom 2000. do 21% tokom 2006. Posle malog smanjenja do oktobra 2008. godine (uglavnom zbog izmenjene metodologije), nezaposlenost je opet porasla na preko 15% do aprila 2009. Zvanična stopa nezaposlenosti bila je mnogo viša i u martu 2008. iznosila je 22,8%. Dugoročna stopa nezaposlenosti je 2007. godine dostigla 17,3%. Stopa zaposlenosti je oscilirala i malo se povećala sa 48% u 2002. na 53% u 2008. godini. Udeo lica koja su bila bez posla više od godinu dana povećao se sa 76,6% iz 2004. godine na 80,6% u 2006. godini (Vlada Republike Srbije, 2007.).

Iako se povećava, stopa učešća Srbije ostaje relativno niska (62,6%) u poređenju sa prosekom u EU.

Iako je vlada sprovela različite mere uspela je da samo neznatno ublaži problem nezaposlenosti.

Posle 2001. godine, veliki broj radnika iz privatizovanih društvenih preduzeća se usled privatizacije prebacio u privatni sektor, što je dovelo do povećanja zaposlenosti u privatnom sektoru sa 49% iz 2001. na 74% u 2008. godini. Međutim, broj novih radnih mesta koja su otvorena u privatnom sektoru u razvoju nije bio dovoljan da bi apsorbovao sve suvišne radnike. Porast zapošljavanja registrovan u 2008. godini uglavnom je posledica rasta broja zaposlenih u javnom sektoru i nedavnih poboljšanja u metodologiji LFS, odnosno boljeg pokrivanja različitih kategorija neformalnog zapošljavanja, kao što je samozapošljavanje, zapošljavanje članova porodice i tradicionalno zapošljavanje u poljoprivredi.

Uprkos merama za borbu protiv neformalnog sektora, procenjeno je da se siva ekonomija u Srbiji i Crnoj Gori u 2002–03. godini u stvari povećala na 39,1% izmerenog BDP-a, što je više u odnosu na 36,4% iz 1999–2000. Formalno tržište rada u Srbiji ostaje prilično kruto i loše funkcioniše u poređenju sa njegovim znatno fleksibilnijim neformalnim parnjakom.

Nezaposlenost stoga ostaje ključni ekonomski problem u Srbiji, između ostalog i zbog toga što će se pod uticajem sadašnje globalne ekonomske krize i zatvaranja preduzeća koje se predviđa do kraja godine verovatno dalje povećavati.

Neki od problema na srpskom tržištu rada mogu se pripisati neadekvatnom radnom zakonodavstvu. Prvi Zakon o radu, koji je usvojen 2001. godine, etiketiran je kao „neoliberalan”, dok je novi Zakon o radu, koji je usvojen 2005. godine, malo više uravnotežen, ali se suštinski ne razlikuje mnogo od prvog. Ovi propisi nametnuli su visok nivo fleksibilnosti radnih odnosa i razjasnili su odgovornosti poslodavaca i zaposlenih. Uvedena je jedinstvena stopa poreza na prihod od 14%, a doprinosi socijalnog osiguranja su znatno smanjeni na 32,6% bruto zarade, ali je u isto vreme uvedena prilično visoka minimalna zarada koja iznosi 40% od prosečne.

Posebna karakteristika Srbije je naglašena regresija sistema oporezivanja zarada koji je bio na snazi između 2001. i 2007. godine. Do kraja 2006. godine, poresko opterećenje za lica sa vrlo niskim prihodom – koji iznosi 33% od prosečne plate – iznosilo je 47,1%, za radnike koji zarađuju prosečnu platu ono je iznosilo 42,2%, a za radnike sa platom osam puta većom od prosečne, poresko opterećenje bilo je još manje i iznosilo je samo 34,5%.

Iako je u 2007. godini uvedena skromna nulta poreska stopa i smanjen minimalan prag socijalne sigurnosti, čime je konačno poništena regresija u većem delu oblasti raspodele plata, poresko opterećenje radne snage sa malim platama ostalo je prilično visoko, a tzv. poreski klin (tax wedge) sada iznosi oko 38% minimalne plate.

Regresivni sistem oporezivanja rada koji je uveden 2001. godine stavio je nesrazmeran poreski teret na firme i sektore koji zapošljavaju radnike sa malim platama, kao i na regione u kojima su plate ispod proseka, i tako unedogled produžuje postojanje razlika u platama između sektora i regiona.

Ovo je u velikoj meri sprečilo formalizaciju neformalnog zapošljavanja, pošto je veća poreska stopa u potencijalnoj tački ulaska za male privatne firme koje intenzivno koriste ljudski rad bila barem ista kao i prosečna stopa poreza na rad. Iz istog razloga, to je otežalo otvaranje radnih mesta u novootvorenim privatnim firmama, koje su od ključne važnosti za uspešnu preraspodelu tržišta rada.

Uprkos svim tim problemima, ekonomski razvoj posle 2001. godine u proseku je omogućio znatan rast životnog standarda u Srbiji. BDP po glavi stanovnika povećan je sa 1.700 evra u 2001. na procenjenih 4.700 evra u 2008. godini. Međutim, BDP Srbije iskazan prema paritetu kupovne moći još uvek iznosi samo oko 34% onoga u 27 zemalja EU. Zahvaljujući povećanju realnih zarada i penzija, siromaštvo je smanjeno, a udeo siromašnih opao je sa oko 11% stanovništva iz 2001. na 7% u 2007. godini.

Prosečne neto plate su povećane četiri puta, sa oko 102 evra u 2001. na 400 evra u 2008. godini. Tokom 2001–08., realna vrednost neto plata povećala se za 13,7% u proseku, što je bilo brže od rasta proizvodnje, kod koga je registrovan prosečan rast od 6%.

Može se zaključiti da je u periodu pre krize, ekonomska dinamika u Srbiji, kao i u mnogim drugim istočnoevropskim zemljama, bila zasnovana na modelu rasta čiji su pokretač krediti, a predvode ga potrošači – koji se uglavnom finansira iz priliva stranog kapitala (DSI, pozajmica iz inostranstva i doznaka radnika). Čim su prvi znaci globalne krize postali vidljivi, izvoz je počeo da pada, investitori su se povukli sa tržišta, a strane i domaće kreditne aktivnosti banaka su opale. Postalo je jasno da srpska ekonomija, u stvari, ima ozbiljne strukturne probleme i da je ekstremno neuravnotežena. Konkurentnost Srbije na stranim tržištima je preniska. Pored toga, realni sektor u Srbiji prvi je deo privrede koji je bio izložen dolazećoj krizi.



## Deo II. Trajanje i uticaj krize

Generalno, ne samo da vlade i političari u CIE nisu bili svesni prave prirode predstojeće globalne krize, već je to bio slučaj i kod mnogih profesionalnih analitičara, kao što su makroekonomisti, eksperti za poslovanje i finansijski stratezi. Pored toga, nepripremljene su bile i međunarodne finansijske institucije i trustovi mozgova.

### *Faktor iznenađenja*

Faktor iznenađenja je dobro objašnjenje za neslaganja u predviđanjima, nepouzdanе prognoze i neubedljiva objašnjenja analitičara i stručnjaka. Prognoze su se razlikovale, a raspon je bio od jedne do dve godine očekivane stagnacije u razvijenim privredama (tri do pet godina za privrede u razvoju) do pesimističnijih scenarija, koji su predviđali opšti pad u trajanju od više od 10 uzastopnih godina. Ta pesimistička očekivanja zasnivala su se na pretpostavci da će period posle 2010. obeležiti sekundarni i tercijarni šokovi u bankarskom i finansijskom sektoru, koje će pratiti snažna recesija i visoke stope nezaposlenosti.

Zašto se prvobitno smatralo da na nove države članice iz CIE neće uticati širenje finansijskog previranja? Odgovor koji se nameće je da njihove finansijske institucije nisu bile uključene u mutne finansijske transakcije koje su bile karakteristične za SAD i većinu zapadnih banaka. Vlade većine zemalja u razvoju nadale su se da će se efekti globalne krize proširiti posle dužeg kašnjenja, što bi im dalo dovoljno prostora da odgovore na njene ishode u regionu, da naprave adekvatne nacionalne programe i preduzmu čvrste mere.

Pored toga, domaći politički obziri takođe su predstavljali deo igre vlada u širem istočnoevropskom regionu. Tradicionalno, u predizbornim periodima, političari teže da biračko telo bombarduju pozitivnim porukama, a ne uzbunjujućim signalima. Sva ta očekivanja pokazala su se pogrešnim!

### **2.1. Širenje krize**

Diskusije o uzrocima tekuće globalne krize (koja se ponekad naziva Drugom velikom depresijom) verovatno će trajati godinama. Mišljenja vodećih eksperata i institucija o ovom pitanju znatno se razlikuju i direktno zavise od pripadnosti jednoj ili drugoj grupi mišljenja o ekonomiji ili političkoj ideologiji. Detaljan pregled tih mišljenja prevazilazi okvire ovog Vodiča. Međutim, u ovom analitičkom poglavlju treba istaći neke prekretnice da bi se njegovim korisnicima pomoglo u naporima da razumeju krizne situacije na nacionalnom i regionalnom nivou i u njihovom globalnom i evropskom kontekstu.

### *Kriza je sistemska greška*

Ova izjava dovodi nas do nastanka globalne krize, koja je izbila na početku 21. veka.

## Tekst boks 1 Nastanak krize: različita gledišta

### *Vodeći ekonomisti*

Prema dobitniku Nobelove nagrade za ekonomiju Paulu Krugmanu, kriza u američkoj ekonomiji predstavlja direktnu posledicu socijalne nejednakosti (raspodele prihoda koja je nakrivljena ka vrhu socijalne piramide). Krugman takođe ističe svesno odbacivanje mera socijalne zaštite, one vrste koju je uveo predsednik Ruzvelt i koja je dovela do formiranja srazmerno homogenog američkog društva sa privredom koja napreduje i aktivnom srednjom klasom.

Nariel Routine i Joseph Stiglitz naglašavaju kidanje veze između finansijskog i bankarskog sektora, s jedne strane, i realne ekonomije, s druge. Ovo predstavlja gajeni sistematski rast špekulativnih finansijskih transakcija, koje su van državne kontrole, kontrole zainteresovanih strana ili bilo koje druge vrste kontrole. Stiglitz ističe pet osnovnih grešaka u finansijskom upravljanju koje prethode periodu krize (vidi slajdove).

Krugman, Routine i Stiglitz dele mišljenje da su špekulativne finansijske transakcije eksplodirale usled ukinuća niza zakona, kao što su Hitni zakon o bankarstvu (Emergency Banking Act), Glas-Stigalov zakon o bankarstvu (Glass-Steagall Act), Zakon o poljoprivrednim kreditima (Farm Credit Act), Zakon o nacionalnom industrijskom oporavku (National Industrial Recovery Act) i Zakon o hartijama o vrednosti (Truth-in-Securities Act), iz 1933. Konkretnije, Zakon o bankarstvu iz 1933. godine deli banke prema prirodi poslovanja u dve kategorije: poslovne i investicione banke. Ovaj zakon predviđa da poslovne banke moraju da garantuju štednju građana i pravnih lica. Međutim, posle uspešne lobističke kampanje, koja je koštala oko \$300 miliona, ovi zakoni su ukinuti, što je omogućilo cvetanje sivog bankarstva i špekulisanje sa investicijama visokog rizika, uključujući i subprimarne investicione pakete.

### *Vrednovanje MFI*

Interesantno je razmotriti analize eksperata koji rade za međunarodne finansijske institucije (MFI).

Na primer, postoji jedna prezentacija za Odbor Svetske banke, prema kojoj je period pre krize karakterisao niz nelogičnih strateških odluka, kao i potcenjivanje niza regionalnih i nacionalnih kriza, koje su globalnom finansijskom sistemu trebalo da posluže kao rani signali.

Ravi Kanbur podvlači pet izazova od osamdesetih do devedesetih godina 20. veka (neke od mnogih):

- razočaranje rezultatima liberalizacije u Africi i Latinskoj Americi
- užasne rezultate šok terapije u Istočnoj Evropi
- brz rast Indije i Kine bez velike liberalizacije, naročito računa kapitala
- krizu u Istočnoj Aziji, koja je uticala na one koji su liberalizovali račune kapitala
- naglo povećanje nejednakosti u zemljama sa brzim razvojem, bez obzira na smanjenje siromaštva.

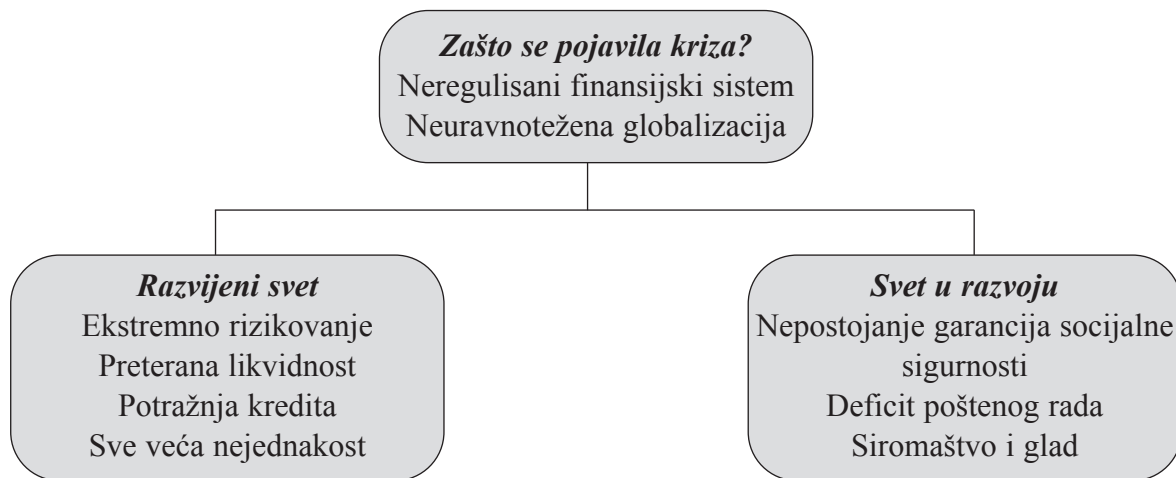
Osnovni zaključak iz jedne analize Istražnog odeljenja MMF-a je da:

- Sadašnji finansijski nemir dovodi tržišne privrede u razvoju (EME) pred dva šoka: "naglo zaustavljanje" priliva kapitala, čija je pogonska snaga globalno smanjenje izloženosti finansijskih institucija, i slom izvozne potražnje koji se povezuje sa globalnom ekonomskom krizom. Iako su neke EME već bile zrele za krizu domaćeg porekla, usled neodrživo velike potražnje kredita ili fiskalne politike, i suočavaju se sa velikom prezaduženošću, većina su bili samo nevini posmatrači. Ove napomene daju skicu politike koje će pomoći da se reši problem prezaduženosti i da se dođe do oporavka u obe grupe zemalja.

### *Pozicija Međunarodne konfederacije sindikata (MKS)*

- U jednom skorijem analitičkom radu, stručnjaci MKS predstavljaju krizu kao proizvod globalizacije, što je dovelo do naglog pojačavanja recesije i u razvijenom svetu i u svetu u razvoju (vidi Grafikon 2).

## Grafikon 2 Pozicija MKS



Citirani uticajni ekonomisti i neki nezavisni analitičari i ranije su davali prognoze i nekoliko godina ranije predvideli izbijanje ozbiljne globalne krize. Međutim, finansijske institucije i političke elite ignorisale su njihova upozorenja. Onda je došao trenutak kada od preventivne intervencije više nije bilo koristi. Pol Krugman je verovatno zato istakao da je kriza posledica kratkog pamćenja i gluposti. Dodao je da se od ovog trenutka klasični ekonomski udžbenici mogu smatrati beskorisnim, pošto nisu uspeali da propišu adekvatne mere za borbu protiv krize.

Krajnje je vreme za promenu vladajuće ekonomske paradigme (neoliberalizam) i sistema globalnog finansijskog menadžmenta, koji je uveden putem tzv. Vašingtonskog konsenzusa. Globalna kriza, koja je potekla iz SAD i proširila se na celu Evropu, sledila je puteve opisane u sledećem odeljku.

### Od bankarskog sektora do realne privrede

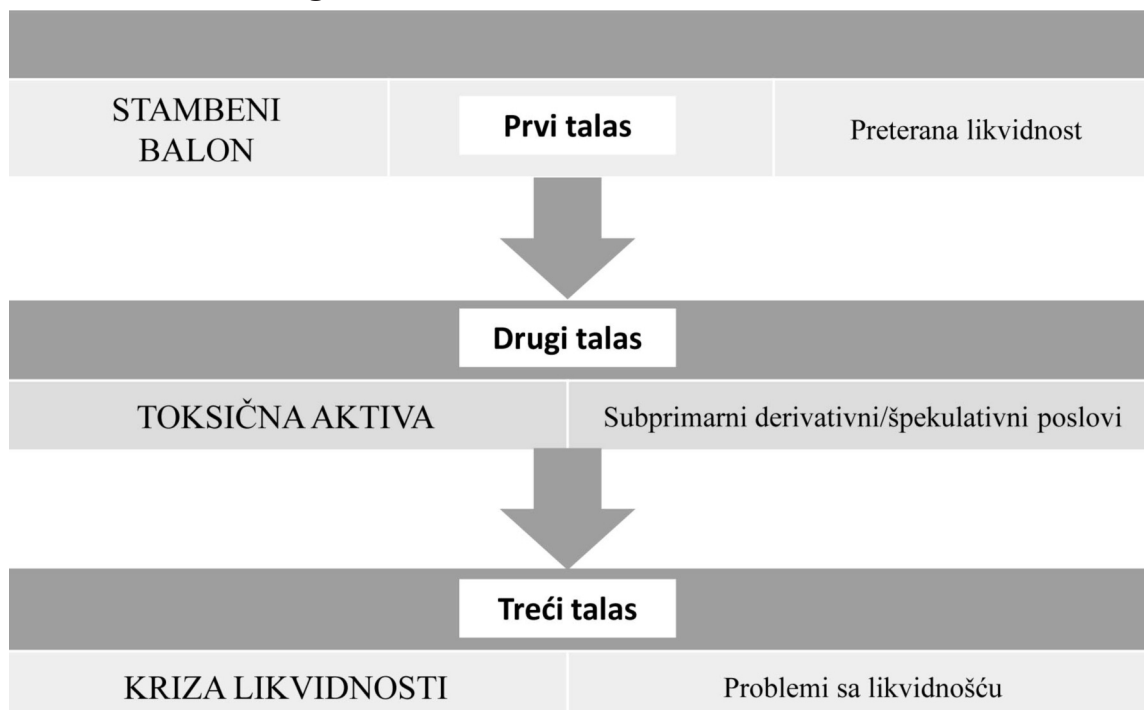
Različite faze širenja krize međusobno su izmešane i imaju talasast oblik. Stoga parcijalne mere nisu dovoljne za zaustavljanje krize.

Tokom prve faze, pukli su baloni hipoteka i potrošačkih kredita. Tada su cene kuća počele da padaju i domaćinstva koja su se oslanjala na kredite da bi plaćala račune više nisu bila u stanju da izmiruju dugove.

Paralelno se pojavila i druga pukotina u sistemu, kada je bankarski sistem počeo da trpi zbog „toksične aktive“, koja je bankama nanela ogromne gubitke. Ovi finansijski gubici uništili su reputaciju banaka kao pouzdanih i profesionalnih institucija.

Treća faza bila je logična posledica prve dve. Počela je kriza likvidnosti i banke su obustavile svoju osnovnu funkciju – obezbeđenje kredita građanima i pravnim licima. Ovo je zauzvrat dovelo do smanjene potražnje potrošača, što je pogodilo kompanije za proizvodnju i usluge. Ekonomski krug je zatvoren i počela je recesija.

U EU je lanac ekonomske zavisnosti bio sličan onome koji je opisan u SAD. Međutim, postoji razlika u brzini širenja krize što se tiče bankarskog sektora i izvoza (vidi Grafikon 3).

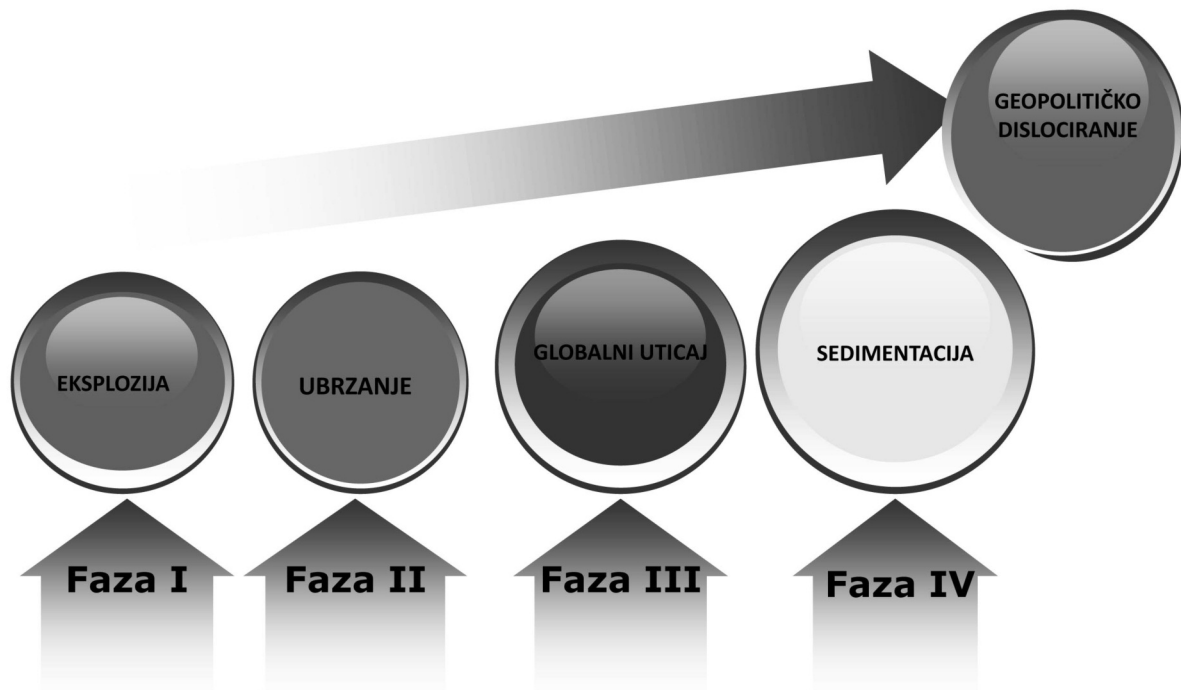
**Grafikon 3 Tri talasa globalne krize*****Od epicentra ka periferiji***

Ovde usredsređujemo pažnju na deset novih država članica iz CIE, koje su u EU ušle u poslednja dva kruga proširenja (uz neke dodatne osvrte na Ukrajinu, koja služi kao ilustracija toga koliko kriza može da se pogorša). Zarazu je stvorilo američko subprimarno hipotekarno tržište i raznim mutnim finansijskim instrumentima prenelo je širom sveta.

Glavni efekat bila je „toksična aktiva”, koja predstavlja ogromne gubitke u knjigama finansijskih institucija. Ovo je prethodno izdašnu likvidnost pretvorilo u krizu likvidnosti, koja je paralisala globalni bankarski sistem.

Ova zaraza je progutala evropski bankarski sistem i svi su bili iznenađeni dramatičnim efektima finansijske krize na evropsku privredu.

Prvo je smatrano da sve veće finansijsko previranje neće uticati na nove države članice, pošto njihove finansijske institucije nisu učestvovala u mutnim finansijskim transakcijama koje je vodila većina zapadnih banaka. Grafikon 4 prikazuje evoluciju globalne krize i njene četiri glavne faze.

**Grafikon 4 Glavne faze evolucije krize**

Prema jednoj analizi MOR-a, kriza se „proširila kroz čitavu realnu ekonomiju putem tri kanala za prenos koji se uzajamno pojačavaju, odnosno:

- ograničene dostupnosti kredita za obrtna sredstva, finansiranje trgovine i održive investicije u realnu ekonomiju (kriza likvidnosti);
- odluke da se oprezno troši, koje su dovele do smanjenja proizvodnje, zapošljavanja i cena; ovo je negativno uticalo na poverenje potrošača i investitora (začarani krug depresije);
- veze između međunarodne trgovine i investicija i tokova doznaka (kanal globalizacije)”.

Širenje krize iz njenog izvora do periferije globalne ekonomije išlo je istovremeno u svim pravcima. Jedna analiza ETUI opisuje ovaj proces (Glassner and Galgóczi, 2009):

*„Ova zaraza je progutala evropski bankarski sistem i svi su bili iznenađeni dramatičnim efektima finansijske krize na evropsku privredu. Evropski finansijski sistem je predstavljao plodno tle za ove mutne finansijske instrumente, pošto su nagomilani profiti očajnički tražili veći obrt nego što su mogla da im ponude ulaganja u realnu ekonomiju. Čak i u vreme bankrotstva investicione banke Lehman Brothers sredinom septembra 2008. godine, uticaj američke krize na Evropu još uvek se smatrao umerenim.*

*Osnovni mehanizam putem koga je finansijska i bankarska kriza pogodila realnu ekonomiju je neuspeh banaka – zbog njihovih finansijskih gubitaka i gubitka poverenja – da vrše svoju osnovnu funkciju finansiranja privrede. Preduzeća nisu u stanju da finansiraju svoj svakodnevni rad, investicije su blokirane, a potrošnja je pala u onim delovima tržišta gde je kreditno finansiranje igralo važnu ulogu (građevinarstvo u SAD i u izvesnom broju evropskih zemalja, automobili generalno i u SAD i u Evropi).”*

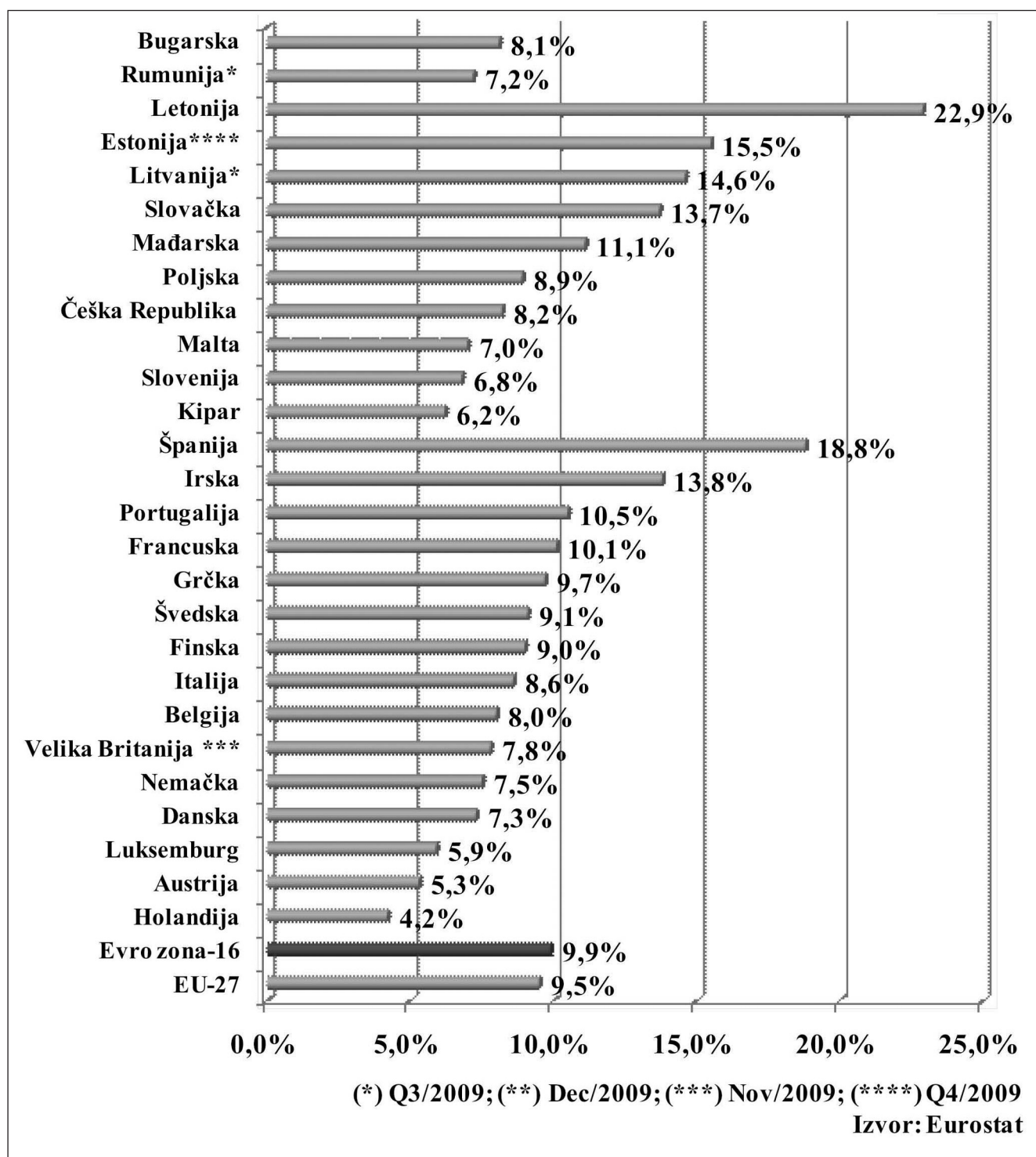
## 2.2. Prvi talas: usredsređenje na situaciju kod zapošljavanja u EU

Aktivno učešće na tržištu rada generalno se smatra najvažnijim elementom socijalne integracije pojedinaca u društvu. Pored toga, radnici kao potrošači imaju veću potrošačku moć i tako doprinose privredi. Kao poreski obveznici, oni takođe doprinose državnom budžetu i sistemu socijalnog osiguranja. U ovom kontekstu, kao što je dobro poznato, EU je, u cilju očuvanja Evropskog socijalnog modela (Lisabon 2000., Stockholm 2001.), za ciljeve odredila stopu učešća na tržištu rada od 70% za stanovništvo uzrasta 15-64, kao i ciljne vrednosti od 60% za žene i 50% za lica starosti 55-64, koje treba ostvariti 2010.

U periodu pre krize (2000-08.) u većini evropskih zemalja došlo je do postojanog rasta zapošljavanja. U tom periodu stopa zaposlenosti u EU-15 za starosnu grupu 15-64 povećala se sa 63,4% na 67,3%, dok za EU-27 to iznosi 62,2%, odnosno 65,9%. Teško je zamisliti da će ciljnih 70% biti dostignuto 2010. godine; odnosno, da se jaz od 3 do 4% može premostiti za dve godine koje nas dele od 2010. godine, ako je u prethodnih osam godina moglo da bude dostignuto uporedivo povećanje od samo 3 do 4% i to bez negativnih efekata na tržište rada koji su počeli da se pojavljuju tek u 2009.

### *Nezaposlenost: privremena nesreća*

Cifre koje govore o nezaposlenosti vrlo su rečite u ovom smislu: od 2000. do 2007. stopa nezaposlenosti se smanjila (što odražava povećanje zaposlenosti) sa 7,7 na 7,0% za EU-15 i sa 8,6 na 7,1% za EU-27. U avgustu 2009. godine, međutim, cifre su jasno pokazale da se ovaj trend preokrenuo i iznosile su 9,3%, odnosno 9,1%. Mogu se navesti neki konkretni slučajevi. Francuska je, na primer, u januaru 2010. imala stopu nezaposlenosti od 10,1%, ali čak se i ona može posmatrati kao povoljna kada se uporedi sa Španijom, gde je ova stopa iznosila 18,8%. Zemlja koja je najgore pogođena krizom je Letonija, gde je u januaru 2010. stopa nezaposlenost iznosila 22,9%. Jedini pažnje vredan izuzetak (koji ćemo kasnije objasniti) predstavlja Holandija, sa neverovatnih 4,2% (vidi Grafikon 5).

**Grafikon 5** Nezaposlenost u EU, po zemljama, januar 2010.

Naravno, interesantno je gledati cifre koje se odnose na zaposlenost, ali jednako su instruktivne i stope zaposlenosti ekvivalentne punom radnom vremenu (FTE).

Procesi fleksibilnosti i promene u organizaciji rada dovele su do povećanja „atipičnih“ oblika rada (ugovori o zapošljavanju na delimično radno vreme i na određeno vreme). Ako pogledamo ove

pokazatelje, moramo da zaključimo da povećanje stope zaposlenosti (sa 3 na 4%, kako je gore dokumentovano) deluje manje impresivno. Za period između 2000. i 2007. godine, zaposlenost ekvivalentna punom radnom vremenu povećala se za samo oko 2 procentna poena, što znači da su mnogi poslovi sa punim radnim vremenom pretvoreni u poslove sa delimičnim radnim vremenom ili poslove na određeno i/ili da se povećanje zaposlenosti u znatnoj meri mora pripisati novim atipičnim oblicima rada. Naročit rast beleži zapošljavanje na delimično radno vreme: sa 17,7 na 20,9% u periodu 2000–07. za EU-15 i sa 16,2 na 18,2% za EU-27.

Generalno, u EU-15 više od 35% radnika sada ima ugovor o radu na delimično radno vreme ili određeno vreme (u poređenju sa 24,1% iz 1990.). Holandija je očigledno evropski šampion što se tiče ove vrste fleksibilnosti: 2007. godine, 65% svih radnika imalo je takve ugovore. Ove cifre su najupečatljivije kod žena: od ženske populacije koja je aktivna na tržištu rada (nekih 70% starosne grupe 15–64) najmanje 95% radi na osnovu ugovora na delimično radno vreme ili na određeno vreme, u poređenju sa 40% muškaraca. Upravo u ovom kontekstu Holandija uspeva da ima najvišu stopu zaposlenosti u EU - 77,2% u 2008. godini - ali sa stopom FTE od samo 58,6% u 2007. godini, što je niže od 60,2% u EU-15 u 2007. Istovremeno, sastav i fleksibilnost tržišta rada objašnjavaju gore pomenut nizak nivo nezaposlenosti u Holandiji. Da bi se razumeo ovaj pomak ka sve većoj fleksibilnosti, važno je ispitati evropsku politiku tržišta rada koja je nedavno usvojila „fleksigurnost“ kao centralni koncept.

### *Posle fleksigurnosti (flexicurity)*

Ubrzo nakon formulisanja u Lisabonu gore navedenih ciljeva učešća na tržištu rada, postalo je jasno da će ih biti teško postići. Svakako, ako se pogledaju stope zaposlenosti za 2000. kao početnu godinu, jasno je da je skromno povećanje od 0,4% (sa 62,2 na 62,6% za period od 2000. do 2003. za EU-27) sasvim nedovoljno ako 2010. treba da se dostigne 70% (Aneks Tekst boks 2).

Pojam fleksigurnosti, bez obzira na njegovo nedavno „otkriće“ od strane donosilaca politike u EU – primenjuje se u Danskoj više od 20 godina, ali u potpuno drugačijem političkom okruženju – i sada je u fokusu razmišljanja o tržištu rada u EU. Međutim, do sada rezultati nisu bili pozitivni i svakako ne mogu da preokrenu trend koji smo primetili u poslednjim decenijama: veća fleksibilnost tržišta rada, ali manja (socijalna) sigurnost. Ako pogledamo na jedan element fleksibilnosti tržišta rada – ugovore na delimično radno vreme i na određeno vreme, koji zamenjuju poslove na puno radno vreme, kako je gore rečeno – vidimo da se broj tih „atipičnih“ ugovora u EU-15 povećao sa 27,8 na 35,7% od 1995. do 2007.

## **2.3. Posledice krize za EME**

U poslednjih nekoliko godina uzima se zdravo za gotovo da će doći do približavanja između privreda CEE i zemalja kandidata, i standarda i realnosti razvijene Zapadne Evrope. U poslednjoj deceniji, prosečne stope rasta su u ovim državama varirale, tipično između 4 i 5%. Slovačka i baltičke države su u nekim godinama dostigle dinamiku rasta čak i do 10%. Produktivnost je porasla i nacionalne valute (one koje nisu vezane za evro) iskusile su stvarnu apresijaciju.

Zbog dramatičnih efekata krize u regionu CIE/JIE sada se postavlja pitanje održivosti ovog procesa ekonomskog i socijalnog približavanja. Neke od novih država članica iz CIE naročito su snažno pogođene. Najdramatičniji pad se predviđa u Letoniji, gde će se rast BDP od preko 10% iz 2007. godine verovatno pretvoriti u smanjenje od 18% u 2009. godini (Tabela 2).

**Tabela 2 Realni rast BDP u zemljama EU, 2008–09.**

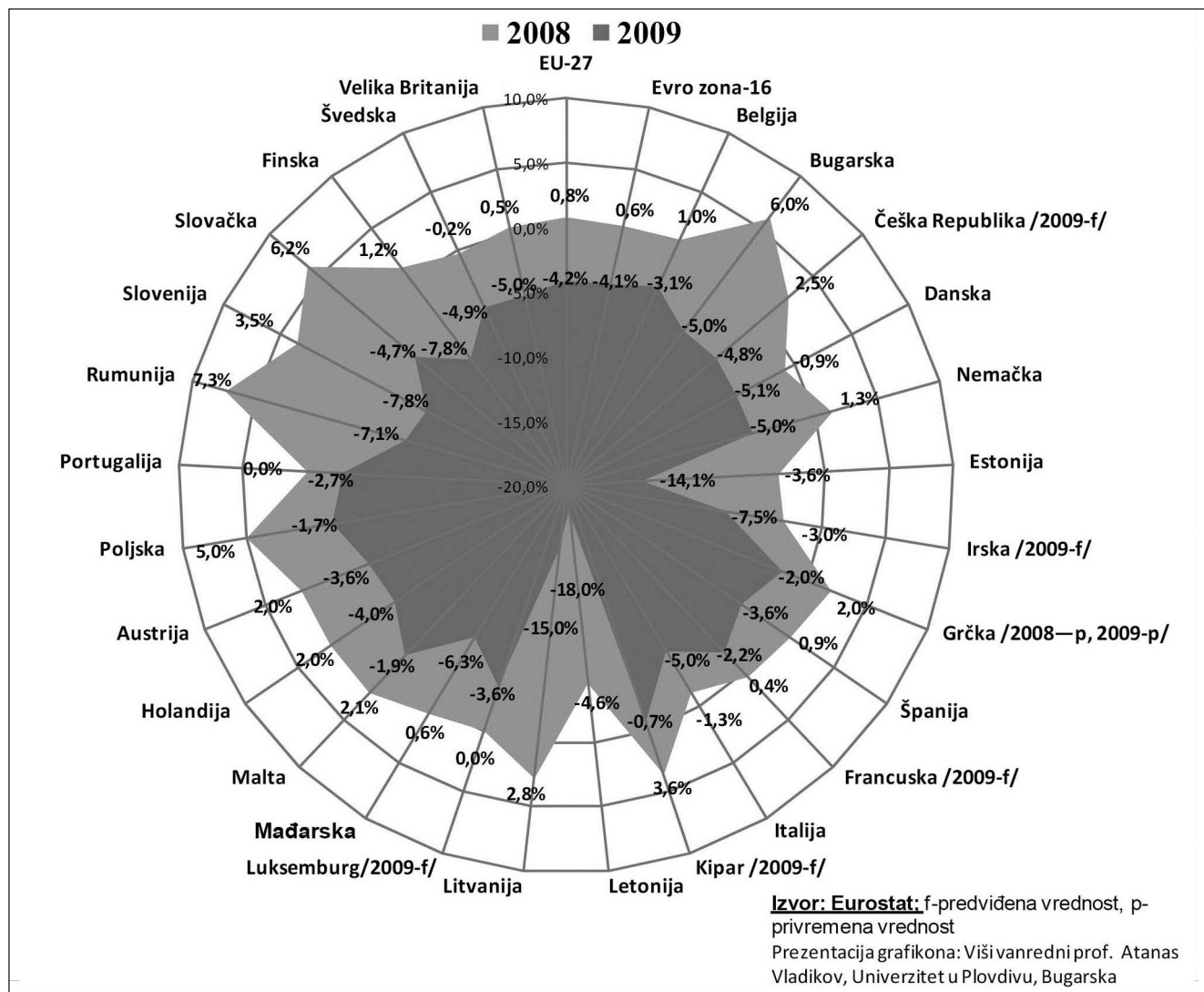
| Zemlja                   | Šifra | 2008  | 2009   |
|--------------------------|-------|-------|--------|
| EU-27                    | EU27  | 0,8%  | –4,2%  |
| Evro zona-16             | EA16  | 0,6%  | –4,1%  |
| Belgija                  | BE    | 1,0%  | –3,1%  |
| Bugarska                 | BG    | 6,0%  | –5,0%  |
| Češka Republika (2009-f) | CZ    | 2,5%  | –4,8%  |
| Danska                   | DK    | –0,9% | –5,8%  |
| Nemačka                  | DE    | 1,3%  | –5,0%  |
| Estonija                 | EE    | –3,6% | –14,1% |
| Irska (2009-f)           | IR    | –3,0% | –7,5%  |
| Grčka (2008-p, 2009-p)   | EL    | 2,0%  | –2,0%  |
| Španija                  | ES    | 0,9%  | –3,6%  |
| Francuska (2009-f)       | FR    | 0,4%  | –2,2%  |
| Italija                  | IT    | –1,3% | –5,0%  |
| Kipar (2009-f)           | CY    | 3,6%  | 0,7%   |
| Letonija                 | LV    | –4,6% | –18,0% |
| Litvanija                | LT    | 2,8%  | –15,0% |
| Luksemburg (2009-f)      | LU    | 0,0%  | –3,6%  |
| Mađarska                 | HU    | 0,6%  | –6,3%  |
| Malta                    | MT    | 2,1%  | –1,9%  |
| Holandija                | NL    | 2,0%  | –4,0%  |
| Austrija                 | AT    | 2,0%  | –3,6%  |
| Poljska                  | PL    | 5,0%  | –1,7%  |
| Portugalija              | PT    | 0,0%  | –2,7%  |
| Rumunija                 | RO    | 7,3%  | –7,1%  |
| Slovenija                | SI    | 3,5%  | –7,8%  |
| Slovačka                 | SK    | 6,2%  | –4,7%  |
| Finska                   | FI    | 1,2%  | –7,8%  |
| Švedska                  | SE    | –0,2% | –4,9%  |
| Velika Britanija         | UK    | 0,5%  | –5,0%  |

Izvor: Eurostat; f-predviđena vrednost, p-privremena vrednost

Podaci iz Tabele 2 mogu se prikazati i na radarskom grafikonu (Grafikon 6), gde spoljašnja zona (obojena u plavo) predstavlja realni ekonomski rast država članica EU tokom 2008. godine (izražen u procentima). Jasno je da su se pojedinačne ekonomije, kao i sve ekonomije zajedno, u 2009. skupile u unutrašnju oblast (obojenu u crveno). Ovaj grafikon podseća na „leđenu kapu Južnog pola koja se topi“ i služi kao ekonomski dokaz smanjene ekonomske aktivnosti u EU i smanjenog rasta –čiju suštu suprotnost planira Lisabonska agenda.

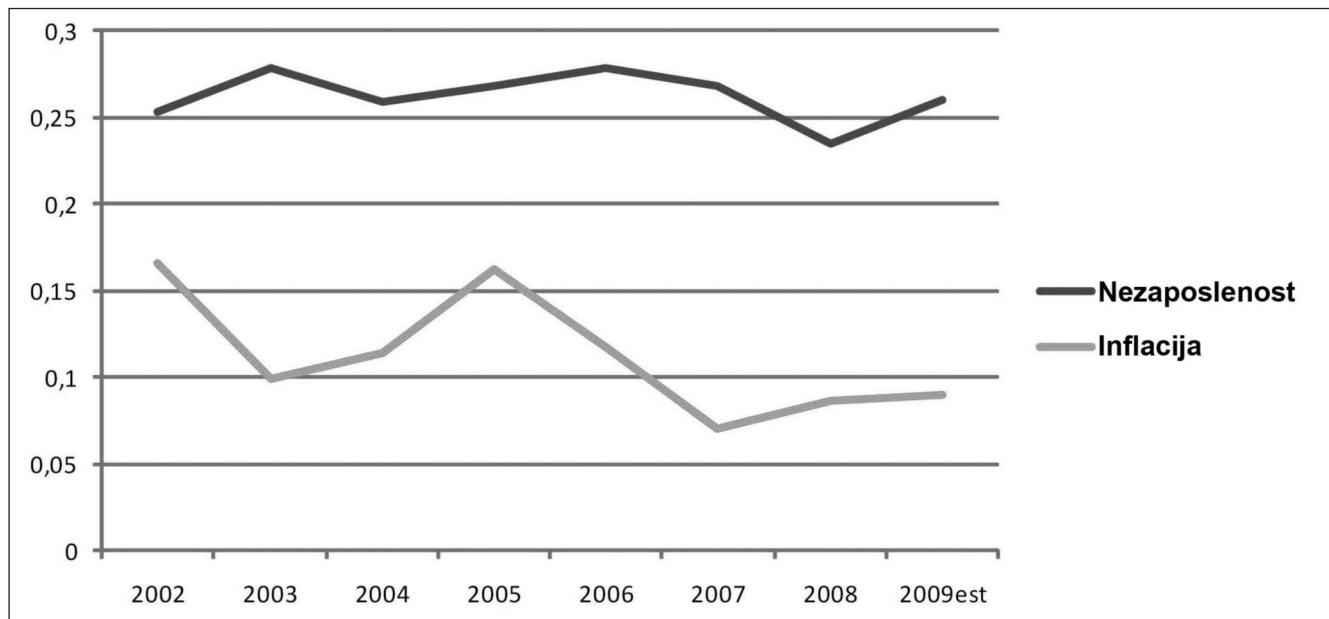
Ekonomski rast se za sve države EU smanjuje i dovodi ih u situaciju u kojoj se polako nazire ekonomska implozija.

**Grafikon 6 Realni godišnji rast BDP u članicama EU, 2008–09.**



Očekuje se i da će ekonomije koje su ranije beležile visok rast, kao što su Estonija i Litvanija, takođe trpeti, pošto je rast njihovih BDP-a registrovan tokom 2009. iznosio (−14,1%), odnosno (−15%).

Otvaranje novih radnih mesta je u centralnoj i istočnoj Evropi (CIE) bilo vrlo slabo, čak i tokom godina procvata, kako je ilustrovano u Grafikonu 7. I SAD i EU-15 iskusile su veća povećanja zaposlenosti, a samo deo tog rasta zabeležen je u novim državama članicama. Sada se radna mesta gasu u velikom broju.

**Grafikon 7 Nezaposlenost i realni rast BDP-a, EU-15**

Izvor: Eurostat.

Nezaposlenost se u Letoniji, Litvaniji i Estoniji u roku od godinu dana udvostručila i do početka 2009. godine skočila na preko 12% u Letoniji i skoro 10% u Litvaniji i Estoniji.

Stopa nezaposlenosti u Mađarskoj i Slovačkoj nije pokazala tako dramatične promene, ali su nivoi već bili blizu 10%.

### ***Slabe tačke privreda CIE***

Koren za inherentne razloge tako oštih efekata u regionu CIE nalazi se u njihovoj ekonomskoj i finansijskoj osetljivosti – čije će najvažnije karakteristike biti obrađene u sledećim odeljcima.

S obzirom da se pomanjkanje domaćeg kapitala nastavlja, 'ekonomije koje pokušavaju da sustignu druge' tokom čitavog procesa transformacije notorno zavise od spoljnog kapitala. Ovo uključuje direktne strane investicije (DSI), finansijske investicije (u državne obveznice i različitu aktivu preduzeća), pozajmice stranih banaka i vlada i transfere EU. Ova nužnost velikog finansiranja spolja ove zemlje je učinila zavisnim od dostupnosti investicionog kapitala i vrlo rizičnih stavova investitora. Platni deficit u većini zemalja CIE notorno je visok, a u nekim slučajevima ovo prati i visok spoljni dug.

U izvesnom broju zemalja, potrošnja je uglavnom finansirana iz kredita, dok su naročito one države koje imaju vezane valute doživele visoke cene i inflaciju plata, zajedno sa sve većim cenama imovine (naročito kuća).

Iako je državni dug (koji je prethodno bio u centru pažnje) za većinu zemalja CIE znatno niži nego što je to obično slučaj kod razvijenih ekonomija, masovno povećanje dugovanja kompanija i domaćinstava u skorijem periodu dovelo je do povećanja njihovog ukupnog spoljnog duga. Usled toga, finansijska tržišta u regionu CIE i Zapadnog Balkana dospela su pod ogroman pritisak i svakodnevno finansiranje duga odjednom je postalo teško. Nacionalne valute su uzdrmane, sa devalvacijom čak i do 50% u slučaju ukrajinske hrivnje, dok su poljski zlot, mađarska forinta, češka kruna i rumunski lev takođe pretrpeli pad čak i do 20–25%.

Kreditni status državnih obveznica je degradiran i indikatori rizika zemalja snažno su se pogoršali, što je za rezultat imalo visoke kamatne margine i učinilo finansiranje duga teškim ili, u nekim slučajevima, nemogućim. Na kreditni rizik državnih obveznica ukazuju rasponi kreditnih derivata (CDS – Tabela 3) što ukazuje na verovatnoću državne nelikvidnosti: u slučaju Ukrajine, ovo je procenjeno na 39%, a u slučaju Letonije kao predstojeće.

**Tabela 3 Finansijski pokazatelji, zemlje CIE**

| Zemlja          | Petogodišnji CDS | Kreditna sposobnost prema S&P |
|-----------------|------------------|-------------------------------|
| Bugarska        | 617              | A                             |
| Češka Republika | 309              | AA                            |
| Estonija        | 700              | AA                            |
| Mađarska        | 574              | A                             |
| Letonija        | 1,001            | BBB                           |
| Litvanija       | 833              | A+                            |
| Poljska         | 387              | A+                            |
| Rumunija        | 719              | BBB+                          |
| Slovačka        | 222              | AAA                           |
| Slovenija       | 206              | AAA                           |
| Ukrajina        | 3,899            | CCC+                          |

Izvori: Ekonomist, 28. februar 2009., zasnovano na podacima MMF-a, agencije Mudi (Moody's) i Fajnenšel Tajmsa, kao i Tomson Datastrim (Thomson Datastream), 27. februar 2009.

Državne obveznice Letonije, Rumunije, Srbije i Ukrajine su, u međuvremenu, procenjene kao akcije koje nose visoku kamatu, ali se smatraju rizičnom investicijom ("junk bonds" – ocena "B" ili niže od toga). Ovi događaji pokrenuli su dalju devalvaciju valuta u regionu (ne samo valuta pogođenih zemalja), što je pokrenulo začarani krug i zarazu u čitavom regionu.

### *Uloga zapadnih banaka*

Preko 80% banaka u zemljama Centralne i Istočne Evrope filijale su Zapadnih banaka. Ove banke su žudele da stanovništvu i preduzećima u svim zemljama regiona daju veliku količinu kredita, često izraženih u stranoj valuti (naročito u zemljama gde su kamate u lokalnoj valuti bile znatno više).

Prema jednom istraživanju Centra za evropske studije (Gros, 2009), dug po osnovu stambenih kredita u zemljama tzv. Višegradske grupe (V4) – Češkoj, Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj – ima raspon između 11,7% BDP-a u Poljskoj i 15,3% u Češkoj, do preko 30% u baltičkim državama (Letonija 33,7% i Estonija 36,3%).

Zapadne banke zaradile su izuzetne profite u regionu, gde su nivoi profita više od dva puta veći nego u njihovim matičnim zemljama, i očekivale su i dalju ekspanziju u regionu, iako je finansijska kriza već

bila iza ugla. U jednoj analizi Dojče bank (Mühlberger, 2007.) iz decembra 2007. godine, predviđaju se perspektive ogromnog rasta za bankarski sektor u centralnoj i istočnoj Evropi, sa prosečnom ekspanzijom kredita od 23% godišnje do 2011. godine (a čak i dinamičnija ekspanzija kredita u zemljama JIE).

To je takođe ukazivalo na nedovoljnu razvijenost ovih bankarskih sistema, koja se meri niskim nivoima ukupnih obima kredita (85%) u poređenju sa BDP, s obzirom na uobičajene nivoe u Zapadnoj Evropi (za evro zonu: 230%).

Postojeća situacija je takva da se, usled pada BDP-a, sve veće nezaposlenosti i slabijih nacionalnih valuta, udeo zajmova koji se ne otplaćuju povećava, a krediti koji se plasiraju u zemlje CIE postali su „toksična aktiva“ za zapadne banke. Austrijske banke imaju neizmirene kredite u filijalama u istočnoj Evropi čiji je iznos ekvivalentan 80% austrijskog BDP-a. Korisnici kredita sa istoka moraju da u 2009. plate 400 milijardi USD duga zapadnim bankama.

Njihova sedišta na Zapadu (koja su i sama u nevolji) oklevala su da novčano pomognu svojim filijalama na Istoku, pa i čak i da nastave da daju kredite. Na taj način, evropska tržišta u razvoju su žestoko pogođena globalnim smanjenjem izloženosti finansijskih institucija i zamrzavanjem pozajmica inostranih banaka.

Ovaj udarac je došao kroz iste finansijske veze sa zrelim tržištima koje su prethodno omogućile regionu da izgradi visok nivo zaduženosti putem brzog rasta kredita finansiranih iz inostranstva. Finansiranje u inostranstvu je prekinuto pošto se bankarska kriza u Zapadnoj Evropi pojačava.

Rast kredita za privatni sektor brzo opada, što pojačava začarani krug između smanjenja proizvodnje i sve lošijeg kvaliteta sredstava (MMF 2009). Pošto su dugovi domaćinstava u nekoliko novih država članica (kao što su Mađarska i Rumunija, Srbija i Ukrajina, na primer) uglavnom izraženi u stranoj valuti, usled devalvacije valuta od 20–25%, porodice se suočavaju sa servisiranjem dugova koji su i do 25% viši nego što je prvobitno planirano.

Prema jednoj skorašnjoj anketi Nielsen Research (Napi, 2009), 40% odraslih Mađara ima bankarski kredit, koji je uglavnom izražen u stranoj valuti.

U aprilu 2009. godine, 49% je smatralo da će za otplatu njihovog duga biti potreban ozbiljan napor, dok je 11% mislilo da to neće biti u stanju da učini. Više nije u pitanju isključivo problem finansijske stabilnosti, već i gorući socijalni problem.

### ***Ekonomska i trgovinska integracija sa zapadom***

U velikom delu regiona, pogonska snaga rasta i modernizacije uglavnom su bile direktne strane investicije. Nivoi DSI dostigli su gotovo 100% BDP-a u nekim zemljama CIE (npr. Estoniji, Mađarskoj i Češkoj), dok je gotovo kod svih vrednost DSI iznosila preko 50% BDP-a. Prema skorašnjim procenama Instituta za međunarodne finansije, priliv DSI u region verovatno će se smanjiti sa 393 milijardi USD iz 2007. na oko 220 milijardi USD u 2009.

Iako su, s jedne strane, DSI predstavljale nezamenljiv pokretač modernizacije, one su za rezultat imale ekonomsku zavisnost, gde su se strateške odluke donosile u sedištim zapadnih kompanija, kao i praksu repatrijacije profita koja je imala negativan uticaj na bilans tekućih transakcija.

Ovaj faktor ih čini dodatno ranjivim u turbulentnim uslovima. Pored toga, ekonomije NMS više su integrisane sa evropskom i svetskom ekonomijom od ekonomija većeg dela EU-15 i kao takve, vrlo mnogo zavise od spoljne potražnje.

Ranije nije smatrano da određena šema ekonomske i trgovinske integracije sa Zapadnom Evropom – koja se u većoj meri oslanja na proizvodnju – može da postane faktor rizika.

Veća zavisnost od izvoza poluproizvoda u Zapadnu Evropu i druge razvijene ekonomije je naročito bitan faktor koji trenutno smanjuje izgleda za rast. NMS iz centralne i istočne Evrope, a konkretno članice Višegradske grupe, naročito su izložene prekidu potražnje sa Zapada, a naročito iz Nemačke. Veliki kapaciteti za proizvodnju automobila koji su napravljeni u zemljama Višegradske grupe snažno zavise od ekonomskog ciklusa, ali i od matičnih kompanija iz Zapadne Evrope (u nekoliko slučajeva iz Japana, Koreje ili SAD).

Spoljni dug – uključujući i dugovanja preduzeća i domaćinstava – je u najskorijem periodu u većini zemalja CIE i JIE dostigao visoke nivoe. Bilans tekućih transakcija za 2008. i 2009. takođe ukazuje na visoke zahteve za pozajmicama iz inostranstva (za više informacija o platnom deficitu u regionu, vidi Shelburne, 2008).

Posle udara krize likvidnosti i bankrotstava u američkim i zapadnoevropskim finansijskim sistemima, investitori su odjednom izgubili poverenje i apetit za rizik. Uz sve veću averziju prema riziku, strani investitori okrenuli su leđa aktivni iz tržišnih privreda u razvoju (uključujući i državne hartije od vrednosti) i vratili su se na svoja matična tržišta.

Prema Banci za međunarodna poravnanja (BIS), samo su američki investitori u poslednja tri kvartala 2008. godine u svoju zemlju vratili 750 milijardi USD (Financial Times, 2009a). Podaci BIS takođe otkrivaju da su se u prvih devet meseci 2008. pozajmice banaka u inostranstvu smanjile za 4.800 milijardi USD.

Prema MMF-u, do povlačenja iz izloženosti u inostranstvu dolazi mnogo brže nego do celokupnog procesa smanjenja izloženosti finansijskih institucija (Financial Times, 2009b).

Finansijske potrebe stimulativnih paketa ekonomija zemalja G7 takođe mogu da doprinesu skretanju tokova novca sa finansijskih tržišta CIE, pošto se procenjuje da će iznos emisije državnih obveznica u privredama država G7 sa 1000 milijardi USD u 2008. porasti na 3000 milijardi USD u 2009.

Industrija delova (važan deo proizvodnje, ne samo u zemljama V4 i Rumuniji, već i u baltičkim državama), i naročito proizvođači po ugovoru, su još izloženi ekonomskim ciklusima.

Pošto ove industrije čine veliki deo izmenjenog industrijskog pejzaža u novim državama članicama, one su osetljive za spoljašnje udare.

Događaji u Nemačkoj su od ključne važnosti za nove države članice iz CIE, pošto većina ulaganja u industriju i veći deo izvoza njihove industrije uključuje Nemačku. Snažan pad u Nemačkoj, za koji poslednje procene kažu da će iznositi –6% u 2009. godini, ima dramatičan uticaj na većinu novih država članica. Ova zavisnost pojavljuje se i na mikro nivou, pošto velikim delom ekonomija CIE dominiraju strana multinacionalna preduzeća, gde se strateške odluke donose u sedištim kompanija na zapadu.

Filijale zapadnih multinacionalnih firmi u novim državama članicama usvojile su mere prilagođavanja na nivou fabrika koje su slične onima koje sprovode njihove matične kompanije u Zapadnoj Evropi, ali uz čvršću ruku i uz manje pregovora sa socijalnim partnerima.

Efekti krize na nivou fabrika u centralnoj i istočnoj Evropi takođe su teži nego na Zapadu, pošto postoje manje instrumenata koji mogu da ublaže šok – u smislu politike tržišta rada i kolektivnog pregovaranja. Samo su Mađarska i Bugarska, uz javnu podršku, žurno usvojile konkretnu meru politike tržišta rada, prema kojoj se skraćuje radno vreme u skladu sa šemama koje postoje u izvesnom broju zemalja EU-15. Za njima je u julu 2009. usledila i Poljska.

Većina zemalja centralne i istočne Evrope odgovarajuće mere ima ili na snazi ili u planu (za više informacija o efektima na nivou fabrika, vidi Glassner i Galgóczi, 2009).

## 2.4. Uticaji krize na srpsku privredu

Globalna finansijska i ekonomska kriza snažno je uticala na Srbiju, iako s zakašnjenjem od preko godinu dana. Srbija deli neke od zajedničkih karakteristika zemalja centralne i jugoistočne Evrope, koje su takođe vrlo teško pogođene globalnom ekonomskom krizom (Uvalic, 2009a). Iako Srbija još uvek nije članica EU, njena ekonomija je postala vrlo povezana sa ekonomijom EU preko trgovine, DSI, finansijskih tokova i bankarskog sistema, koji je danas u većinskom vlasništvu velikih banaka iz EU.

Poslednjih godina, srpska privreda se snažno oslanjala na dostupnost stranih finansijskih resursa da bi pokrila svoj veliki platni deficit, koji je krajem 2008. bio jedan od najviših u regionu. Kako je već rečeno, od 2001. godine, Srbija je primila znatne DSI, portfolio investicije i doznake emigranata. Tokom poslednje tri-četiri godine, filijale zapadnih banaka su takođe dale ogroman iznos kredita lokalnim klijentima, naročito domaćinstvima. S obzirom na postojeći krizu likvidnosti u njihovim matičnim zemljama, ove banke više nisu bile u stanju da nastave da pozajmljuju slične iznose kapitala svojim lokalnim klijentima. Visok nivo transakcija u evrima i obaveze po osnovu spoljnog duga pritisle su nacionalnu valutu (dinar).

Pored finansijskih problema koji proističu iz smanjenog priliva kapitala iz inostranstva, trgovinski šok – vrlo snažan pad izvozne potražnje usled recesije u EU, glavnom trgovinskom partneru Srbije – imao je vrlo snažan uticaj na srpsku privredu.

Prognoze za 2009. godinu ukazuju na znatno smanjenje svih oblika priliva privatnog kapitala u istočnu Evropu i ograničeniji pristup spoljnom finansiranju. Jedna od glavnih pogonskih snaga rasta u istočnoj Evropi, kao i u Srbiji, bio je priliv DSI.

Sve u svemu, DSI su u 2008. opale za 17%, na 1,73 biliona USD, sa 2,09 biliona USD iz 2007., najviše tačke četvorogodišnjeg procvata prekograničnih fuzija i kupovina kompanija i DSI. Tokom 2009. godine, procenjeno je da će globalni priliv DSI opasti za 44%, na ispod 1 biliona USD. Do velikog pada je u 2009. došlo bez obzira na poboljšanja zabeležena u globalnoj ekonomiji u poslednjih nekoliko meseci. Međutim, prema najnovijim prognozama, tržišta u razvoju tokom 2009. godine treba da privuku veći priliv DSI nego razvijeni svet, što u prethodnim godinama nije bio slučaj (Kekic, 2009).

Globalna finansijska i ekonomska kriza se u Srbiji osetila u drugoj polovini 2008. godine, kada je došlo do opadanja većine makroekonomskih pokazatelja. Do kraja 2008. godine, došlo je do snažnog pada domaće potražnje, smanjenja i javne i privatne potrošnje i snažnog smanjenja izvoza.

## Tekst boks 2 Srpska privreda ukratko, 2008–09.

Iako je realni rast BDP-a za celu 2008. godinu iznosio 5,4%, ovo je predstavljalo znatno usporavanje u odnosu na 2007. godinu i mahom je bilo rezultat viših stopa rasta u prvom delu godine. U drugoj polovini 2008. došlo je do usporavanja u svim sektorima privrede osim poljoprivrede.

Industrijska proizvodnja je u periodu od avgusta do decembra 2008. opala za 3,4%, naročito kod proizvodnih pogona, koji čine otprilike 95% srpskog izvoza. U prvom kvartalu 2009. godine, fizički obim industrijske proizvodnje opao je za –16,9%, maloprodaja za –11,7%, turizam za –6%, izvoz za –23,8%, uvoz za –25,7%, a ukupan broj zaposlenih za –0,6%. Pad industrijske proizvodnje bio je naročito snažan tokom prvih pet meseci 2009. godine, ali je zaustavljen u junu-julu 2009. godine, tako da je kumulativno smanjenje od godine do godine posle sedam meseci 2009. godine iznosilo 17% (Svetska banka, 2009).

Na granskom nivou, zabeleženo je povećanje u proizvodnji baznih metala, posle poboljšanja situacije u Ju es stilu (US Steel) i proizvodnji motornih vozila i mašina, zbog vladinog programa pomoći kompanijama putem subvencionisanih kredita. Nepromenjena loša situacija u glavnim granama – kao što je proizvodnja hemijskih proizvoda, gume i plastike – pokazuje da će oporavak srpske industrije snažno zavisiti od izvozne potražnje.

U junu 2009. godine, Ministarstvo finansija prognoziralo je za 2009. realan rast BDP-a od –2% i stopu inflacije od 8,9%.

Očekivalo se da će se izvoz smanjiti za –20%, a uvoz za –22,5%, što bi u 2009. godini dovelo do smanjenja u platnom deficitu do oko 13,5% BDP-a. Za 2009. je takođe predviđen i pad investicija za nekih –12,5%, kao i prosečnih plata za –4% (Ministarstvo finansija, jun 2009).

Međutim, pošto je u međuvremenu došlo do daljeg pogoršanja situacije, napravljene su velike revizije prognoza. Dok je u maju 2009. godine MMF za 2009. predviđao pad BDP-a od –2 odsto u Srbiji, najnovije projekcije MMF-a, EBRD-a (od 15. oktobra) i Ekonomske obaveštajne jedinice (EIU) ukazuju na pad od –4% u 2009. godini i snažnije smanjenje platnog deficita na 7% BDP-a (u poređenju sa 13% BDP-a, koliko je iznosila prognoza od nekoliko meseci ranije). Skroman ekonomski oporavak očekuje se tokom 2010. godine, sa porastom BDP-a od 1–1,5% (MMF, septembar 2009). Projekcije za kasnije godine pokazuju spor oporavak, sa rastom koji će 2011. dostići 3%.

Ako se makroekonomski pokazatelji Srbije za 2009–10. uporede sa onima za zemlje Zapadnog Balkana, može se uočiti da će usporavanje BDP-a u Srbiji 2009. biti nešto manje snažno od balkanskog proseka, iako se za 2010. godinu predviđaju slične stope rasta. Inflacija u Srbiji će tokom 2009–10. biti nešto viša od balkanskog proseka, ali je ovo razumljivo, s obzirom na relativno visoke stope inflacije u Srbiji tokom poslednjih godina u poređenju sa drugim zemljama. Platni deficit u Srbiji znatno će opasti na ispod 7% BDP-a tokom 2010. godine, u skladu sa prosekom na Zapadnom Balkanu.

Zbog ekonomske krize do kraja 2008. godine ukupni finansijski i ekonomski uslovi u Srbiji su postali znatno lošiji. Proizvodnja, sve komponente domaće potražnje, spoljna trgovina i fiskalni prihodi bili su znatno ispod početnih projekcija. Međutim, ekonomska kriza nije imala značajan uticaj na prosečne plate u prvih osam meseci 2009. godine: prosečna plata u Srbiji u periodu januar-avgust 2009. godine, u poređenju sa prosečnom platom tokom istog perioda 2008. godine, bila je nominalno viša za 10,5%, ali je realno bila viša za 1,7%.

Tokom 2009. godine, dinar je malo izgubio na nominalnoj vrednosti, ali se do jeseni situacija stabilizovala. Ukupne devizne rezerve NBS, koje su dostigle svoj vrhunac krajem 2007. godine, kada su iznosile preko 16 milijardi USD, nešto su se smanjile i do kraja 2008. pale na ispod 13 milijardi USD, ali su se oporavile i krajem septembra 2009. godine opet iznosile preko 15,6 milijardi USD ([www.nbs.rs](http://www.nbs.rs)).

Naglo usporavanje neto priliva kapitala otvorilo je prilično velike rupe u finansiranju tokom 2009–11, procenjene na oko €3,5 milijardi (11,5% BDP-a), bez obzira na projektovano brzo smanjenje velikog platnog deficita (MMF, maj 2009). Zbog ovoga su za Srbiju od suštinske važnosti aranžmani dogovoreni sa MMF-om.

## Deo III. Odgovori politike i izlazne strategije

### *Dve važne lekcije*

U razvijenim zemljama upravljanje krizom oslanjalo se na neke lekcije iz prethodnih kriza, od kojih je većina izvučena iz Velike depresije tridesetih godina 20. veka, kao i japanske stagnacije („izgubljene decenije“) koja je počela početkom devedesetih godina 20. veka.

**Prva lekcija:** Nastavljanje i dubinu krize ne određuje samo učinak elementarnih ekonomskih sila, već i subjektivni stavovi koji se odražavaju u upravljanju krizom na nacionalnom nivou.

- Velika depresija se pretvorila u trajnu i duboku krizu zbog pogrešnih antikriznih mera koje je preduzela administracija predsednika Herberta Huvera.
- Izlazak iz Velike depresije postignut je pod vođstvom predsednika Ruzvelta. Njegov uspeh je bio posledica sklapanja „nju dila“ sa američkom javnošću. Kao rezultat, čitava zemlja je uzela učešće u kampanji za izlazak iz krize.
- Kriza u Japanu, koja je počela početkom devedesetih godina 20. veka, pretvorila se u „izgubljenu deceniju“ (deceniju bez rasta) zbog pogrešne dijagnoze krize od strane vladajućih političara, od kojih su potekle i pogrešne mere za borbu protiv krize. Pozitivna lekcija ove krize bila je jasnije postavljanje dijagnoza takvih kriza.

**Druga lekcija** (naročito bitna za tržišne privrede u razvoju): pošto sredstva koja su u vezi sa tržištem i privatne inicijative ne generišu dovoljnu potražnju, likvidnost i pozajmljivanje, država mora da preuzme ovu funkciju u nekom budućem roku. Kada se sve druge mere iscrpe, država mora da postane klijent (poverilac) dok se ponovo ne pokrenu normalni ekonomski mehanizmi.

### 3.1. Strategije međunarodnih organizacija

Globalni pakt o zapošljavanju MOR-a

Globalni pakt o zapošljavanju (GJP) predstavlja okvir za predstojeći period i izvor praktičnih politika za međunarodne institucije, vlade, radnike i poslodavce. On se sastoji od pet delova:

- propagiranje dostojanstvenog rada kao odgovora na krizu;
- principa za promovisanje oporavka i razvoja;
- adekvatnih odgovora tržišta rada, koji se sastoje od:
  - ubrzanog otvaranja radnih mesta, oporavka zapošljavanja i održivih preduzeća;
  - izgradnje sistema socijalne zaštite;
  - jačanja poštovanja međunarodnih standarda rada;
  - socijalnog dijaloga: kolektivnog pregovaranja, identifikacije prioriteta, podsticajnih akcija;
- puta napred: oblikovanja pravedne i održive globalizacije;
- akcije MOR-a.

The Globalni pakt o zapošljavanju angažuje aktore u realnoj ekonomiji – tripartitno zastupanje sveta rada u MOR-u – da bi se:

- izbegla rešenja koja nisu prilagođena konkretnoj situaciji, a da bi se istovremeno podstakla globalna akcija;

- usredsredilo na verovatnoću da će oporavak zapošljavanja biti sporiji od „ekonomskog“ oporavka;
- podržalo donošenje politika: da li donošenje politike može da ubrza oporavak tržišta rada i zaštiti ugrožene od trajne štete?

### **Tekst boks 3. Principi GJP za unapređenje oporavka i razvoja**

(1) Prioritetno posvećivanje pažnje održavanju postojećeg nivoa zaposlenosti i njenom povećanju putem održivih preduzeća, kvalitetnih javnih usluga i izgradnje adekvatne socijalne zaštite za sve, u okviru stalne međunarodne i nacionalne akcije pomoći oporavku i razvoju. Ove mere treba da se primene brzo i koordinisano.

(2) Povećavanje podrške za ugrožene žene i muškarce koje je snažno pogodila kriza, uključujući i mlade ljude koji su pod rizikom, one koji imaju male plate, niske kvalifikacije, one koji rade u neformalnoj ekonomiji i migrantsku radnu snagu.

(3) Usredsređivanje na mere za održavanje zaposlenosti i olakšanje prelaska s jednog na drugi posao, kao i podržavanje pristupa nezaposlenih tržištu rada.

(4) Uspostavljanje ili jačanje efikasne javne službe zapošljavanja i drugih institucija tržišta rada.

(5) Povećavanje jednakog pristupa i mogućnosti za poboljšanje kvalifikacija, kvalitetnu obuku i obrazovanje radi pripreme za oporavak.

(6) Izbegavanje protekcionističkih rešenja, kao i štetnih posledica deflacionih spirala plata i sve lošijih radnih uslova.

(7) Unapređenje osnovnih radnih standarda i drugih međunarodnih standarda rada koji podržavaju oporavak privrede i zapošljavanja i smanjuju rodnu nejednakost.

(8) Angažovanje u socijalnom dijalogu, kao npr. u tripartitnosti i kolektivnom pregovaranju, kao konstruktivnom procesu za maksimalno prilagođavanje odgovora na krizu potrebama realne ekonomije.

(9) Obezbeđenje sklada između kratkoročnih akcija i ekonomske i socijalne održivosti, kao i održivosti životne sredine.

(10) Obezbeđenje sinergije između države i tržišta, i efikasno i delotvorno regulisanje tržišnih privreda, uključujući i pravno i zakonsko okruženje koje omogućuje formiranje preduzeća, održiva preduzeća i otvaranje radnih mesta u različitim sektorima.

(11) MOR sarađuje sa drugim međunarodnim agencijama, međunarodnim finansijskim institucijama i razvijenim zemljama da bi jačao koherentnost politike i produbio razvojnu pomoć i podršku za najmanje razvijene zemlje i zemlje u razvoju i tranziciji, koje imaju ograničen fiskalni i politički prostor za odgovor na krizu.

### **Pozicije MKS, ETUC i GUF**

MKS i druge međunarodne i evropske sindikalne organizacije nalaze se među onima koje su obezbedile sistematsku i produktivnu kritiku globalne politike deregulacije finansijskih tržišta, očiglednih disbalansa u nacionalnim ekonomijama (naročito u zemljama u razvoju i privredama u tranziciji) i velike distance između finansijskog sektora i realne ekonomije. Ova kritika predstavljala je prvo upozorenje da će održivo zapošljavanje i dostojanstven rad biti ozbiljno pogođeni..

Upozorenja sindikata i NVO, međutim, nisu poslušana. Sila kojom je kriza pogodila nacionalne ekonomije bila je gotovo nemerljiva. Zato se tekući planovi za borbu protiv krize ne usredsređuju samo na ograničenje štete, već na podršku industriji radi očuvanja održivosti ekonomskog rasta i zapošljavanja.

Da bi odgovorile na izazove koje postavlja kriza, MKS i druge međunarodne sindikalne organizacije inicirale su čitav niz proaktivnih odgovora:

- kampanje, konferencije, koordinisane akcije, itd.;
- objavljivanje analiza;

- širenje mišljenja preko Interneta;
- učešće na međunarodnim forumima;
- nacionalne i granske strategije;
- socijalni dijalog.

Od naročite važnosti i nešto što treba preporučiti onima koji donose odluke je pozicija MKS o globalnoj krizi. MKS/TUAC je objavio poseban izveštaj sa naslovom “Evaluation of the 3rd G20 Summit (Pittsburgh, 24–26/09)” (Evaluacija trećeg samita G20 – Pitsburg, 24-26/09).

#### **Tekst boks 4. Sindikalno vrednovanje Foruma u Pitsburgu: glavne tačke**

1. MKS naglašava jačanje uloge MMF-a u borbi protiv krize, bez obzira na njegove u osnovi konzervativne pozicije, uključujući i nametanje „procikličnog“ kursa.
2. Postoji jedna pozitivna napomena, koja je prvi put pomenuta u izjavi G20 (br. 13), prema kojoj mora da postoji zaštita potrošača u domaćinstvima od grabljivog pozajmljivanja.
3. Ne razmatraju se nikakve mere koje bi zaštitile radničke penzije od prekomernog rizikovanja ili nereguliranih tržišta, iako je unapred finansirane penzione programe snažno pogodila kriza. U isto vreme, MKS insistira na tome da karakteristika aktivnosti G20 „ostaje nedostatak transparentnosti”; pored toga, “nigde nema eksplicitnog pominjanja žena ili mladih”.
4. MOR se poziva (br. 45) da „u partnerstvu sa drugim organizacijama sazove one koji ga čine i NVO da razviju strategiju obuke koju bismo razmotrili“. Pošto MOR čine organizacije radnika i poslodavaca, ovaj stav predstavlja jedno od dva izričita pominjanja sindikata u izjavi G20.
5. Postoji konkretno pominjanje zahteva sindikata za radnu grupu G20 za zapošljavanje, ali deo koji se odnosi na poslove završava se tako što se G20 obavezuje da „nastavi da se usredsređuje na politike zapošljavanja“, da postigne to da američki ministar rada „pozove naše ministre za zapošljavanje i rad da se sastanu kao grupa početkom 2010. i da se konsultuju sa sektorom rada i poslovanja“ – ukazivanje na konsultacije sa sindikatima je veliki napredak koji je postignut putem sindikalnog pritiska pre i tokom samita u Pitsburgu, i on će zahtevati aktivne dodatne mere da bi dobio najpotpuniji mogući efekat.
6. Sindikalni zahtevi za raznovrsnijim finansijskim uslugama, uključujući i promociju socijalnog finansiranja (na primer, šeme zajedničkog osiguranja, zadruga) i javnih finansijskih usluga, nisu odraženi u ovoj izjavi.

Za region Evrope i JIE, naročito, ohrabrujuće je to što se G20 saglasio da radi na međunarodnom planu u cilju oporezivanja transakcija, da bi pomogao da se obezbedi da finansijski sektor plati pravedniji iznos koji će doprineti ekonomskog oporavku i razvoju. MKS vrši pritisak da se u ovoj oblasti ostvari brz i realan napredak, kao i u oblasti hitno potrebnih reformi politika i struktura međunarodnih finansijskih institucija.

Pošto se pogoršanje globalne krize zapošljavanja nastavlja, sastanak ministara rada G20, koji treba da se održi početkom 2010. godine, predstavljaće ključnu tačku za globalni sindikalni pokret u sledećim mesecima. Sastanak ministara rada G20 stavlja još veći prioritet na održavanje i otvaranje poštenih radnih mesta, uz primenu Pakta o zapošljavanju MOR-a kao centralni cilj.

### **3.2 Odgovori EU i CIE/JIE**

Odgovori politike Evrope za tržišne privrede u razvoju na početku krize nisu bili ni blagovremeni ni adekvatni; inicijativa je u velikoj meri prepuštena Međunarodnom monetarnom fondu. Najdramatičniji i neposredni efekti krize u CIE bili su uzrokovani paralizom finansijskih tržišta i zahtevali su hitnu intervenciju. MMF je reagovao i obezbedio hitne kredite za prvu grupu zemalja (vidi Tabelu 4).

**Tabela 4 Podrška MMF-a po zemljama**

| SDR –specijalna prava vučenja (u milionima) |                 |                |                |
|---------------------------------------------|-----------------|----------------|----------------|
| Zemlja                                      | Stend baj MMF-a | Odebreni iznos | Povučeni iznos |
| Mađarska                                    | 06 Nov. 2008    | 10,537.50      | 7,637.00       |
| Ukrajina                                    | 05 Nov. 2008    | 11,000.00      | 7,000.00       |
| Island                                      | 19 Nov. 2008    | 1,400.00       | 665.00         |
| Letonija                                    | 23 Dec. 2008    | 1,521.63       | 892.24         |
| Belorusija                                  | 12 Jan. 2009    | 2,269.52       | 1,831.59       |
| Srbija                                      | 16 Jan. 2009    | 2,619.12       | 1,021.15       |
| Rumunija                                    | 04 May 2009     | 11,443.00      | 8,263.00       |
| Poljska (FCL)                               | 06 May 2009     | 13,690.00      | 0.00           |
| BiH                                         | 08 Jul. 2009    | 1,014.62       | 182.63         |

Izvor: [www.imf.org](http://www.imf.org)

FCL: fleksibilna kreditna linija

Odeljak: Podaci i statistika, Finansije MMF-a, finansijski podaci po zemljama (od 28. februara 2010.)

### ***Brzo pozajmljivanje, ali stroge mere štednje***

Iako odluka G-20 da znatno poveća sredstva MMF-a i obezbedi druge vrste finansiranja (kao što je to fleksibilna kreditna linija) tržištima u razvoju predstavlja važan korak, ona istovremeno ističe i nesposobnost EU da blagovremeno reaguje i region CIE/JIE još više prepušta neevropskom političkom uticaju. Ovo se ne može smatrati za izgovor EU za to što se odlučnije ne posvećuje ovom namučenom regionu.

Mađarska i Letonija – praćene Rumunijom – morale su da se okrenu MMF-u da bi krajem 2008. dobile hitan kredit i odbranile se od neposrednih posledica finansijske turbulencije i uskih grla.

Uslovi MMF-ovog paketa od 7,5 milijardi evra za Letoniju govore sami za sebe: smanjenje plata u javnoj administraciji od 20%, i slična smanjenja plata nastavnika, penzija i potrošnje na zdravstvo.

S obzirom na mogućnosti rasta koje se smanjuju i verovatno nepostizanje dogovorenog cilja od 5% budžetskog deficita, smatralo se da treba da se obezbede dalja smanjenja da bi se dobio pristup sledećoj tranši kredita. U slučaju Mađarske, hitan kreditni paket od 20 milijardi evra (12,5 milijardi evra od MMF-a, 6,5 milijardi evra od EU i 1 milijarda evra od Svetske banke) uključivao je uslove za smanjenje budžetske potrošnje, uključujući penzije i socijalna davanja, da bi se postigao vladin ciljni deficit od 2,9%.

Iako je zemljama sa problematičnim fiskalnim dosijeom razumno nametnuti uslove koji se odnose na zdrave finansije, nedostatak diferencijacije i krutost primene predstavljaju pretnju cilju čitave ove operacije. Zadržavanje ciljnog deficita ispod 3% u vreme kada se izgledi za rast dalje koriguju nadole i kada veći deo evro zone održava znatno više nivoe deficita da bi se izborio sa neposrednim efektima krize ne može se smatrati odgovornom politikom.

**Koliko podrške je EME zaista potrebno?**

Neke početne kalkulacije već su dostupne, ali one dolaze uglavnom od spoljašnjih institucija. Jedan skoriji pokušaj da se zadovolje nacionalne finansijske potrebe u regionu CIE ilustrovan je u Tabeli 5.

**Tabela 5 Potreba za finansiranjem (% BDP-a)**

| Zemlja          | BDP/per kapita<br>2008.,<br>USD PPS | Potreba za<br>finansiranjem, %<br>BDP-a | Bilans tekućih<br>transakcija, % BDPA-a |       | Udeo eksporta<br>u BDP-u<br>(2008) |
|-----------------|-------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|-------|------------------------------------|
|                 |                                     |                                         | 2008                                    | 2009  |                                    |
| Bugarska        | 12,372                              | 29.4                                    | -24                                     | -12.9 | 61.0                               |
| Češka Republika | 25,757                              | 9.4                                     | -3.5                                    | -2.8  | 80.1                               |
| Estonija        | 20,754                              | 20.0                                    | -10                                     | -6.3  | 72.0                               |
| Mađarska        | 19,830                              | 29.9                                    | -6.5                                    | -3.9  | 80.2                               |
| Letonija        | 17,801                              | 24.3                                    | -14                                     | -6.7  | 46.6                               |
| Litvanija       | 18,855                              | 27.1                                    | -12                                     | -4.8  | 59.0                               |
| Poljska         | 17,560                              | 13.2                                    | -5                                      | -4.9  | 42.3                               |
| Rumunija        | 12,698                              | 20.2                                    | -12                                     | -7.5  | 34.4                               |
| Slovačka        | 22,242                              | 12.5                                    | -6                                      | n.a.  | 90.5                               |
| Slovenija       | 28,894                              | n.a.                                    | -6                                      | n.a.  | 70.5                               |
| Ukrajina        | 7,634                               | 16.1                                    | -6,5                                    | 06    | 45.0                               |

Izvor: ETUI Policy Brief, European Economic and Employment Policy, Issue 4/2009, Béla Galgóczi, prilagođeno sa str. 3, Tabela 1, dostupno na: [www.etui.org/research/Media/Files/EEEPB/2009/4-2009](http://www.etui.org/research/Media/Files/EEEPB/2009/4-2009)

Da li su ove finansijske prognoze realne? I koji pristup treba primeniti: diskrecione mere finansijskog širenja, zasnovane na fiskalnim podsticajima? Analiza koju su obavili stručnjaci ETUI sadrži sledeće zaključke (vidi Watt, 2008):

(1) Fiskalni paketi koje primenjuju ili najavljuju evropske vlade nisu dovoljno veliki. S obzirom na veličinu gubitka kod proizvodnje – pukotina u proizvodnji koja se u 2009. godini proširila za nekih 6–7 procentnih poena BDP – diskrecioni podsticaj od oko 1% BDP-a u tekućoj godini i, u vreme pisanja, planirano obezbeđenje oko 0,6% u 2010. godini, previše su mali.

(2) Iako je dugoročna održivost i kredibilnost u principu problem, kaže se da uz opšte korišćene nivoe dugovanja i deficita u Evropi, većina zemalja ne bi trebalo da bude ograničena u pokušaju da vodi kontraktiličnu politiku. A tamo gde to jeste slučaj, rešenje za uklanjanje tih ograničenja treba da bude obezbeđenje fiskalne podrške na nivou Evrope.

Umesto toga, zemlje – naročito u regionima CIE i JIE – teraju se da primene politiku koja smanjuje novčanu masu, što će u njima pogoršati situaciju, a imaće i negativan domino efekat u celoj Evropi. Ova negativna situacija zahteva da većina vlada u ova dva regiona razmotri i pregovara o efikasnim podsticajnim merama. Kako se navodi u dokumentu ETUC “The crisis: developments in Europe” (Kriza: događaji u Evropi - ETUC 2009.): „U zamenu za kredite u stranim valutama, zemlje su prisiljene da

smanjuju sve što je socijalno: plate, socijalna davanja, prava radnika, javne usluge. Pored toga, pristup fondu Komisije za platni bilans od €25 milijardi uslovljen je poštovanjem programa MMF-a za prilagođavanje. Evropski fondovi se koriste da bi se MMF-u pomoglo da skreše socijalnu dimenziju u Evropi”.

Druge šeme finansijske podrške su takođe inicirane izvan okvira EU, uključujući i do 24,5 milijardi evra obećanih u 2009. i 2010. od strane Evropske banke za rekonstrukciju i razvoj, Evropske investicione banke i Svetske banke za podršku bankarskom sektoru i pozajmicama banaka preduzećima na evropskim tržištima u razvoju. Oslanjanje EU na MMF samo je po sebi dokaz političke slabosti, indirektno priznanje da Evropi nedostaju uticajne finansijske institucije na nivou cele Unije koje će pružiti efikasnu novčanu pomoć za rešavanje finansijskih problema.

S obzirom na prethodnu istoriju posledica novčane pomoći MMF-a zemljama u razvoju, čak i ako se uzme u obzir nedavno naučeno, uslovi ove podrške rizični su za srednjeročni razvoj tih zemalja i ne mogu se smatrati zasnovanim na vrednostima koje su u skladu sa evropskom idejom. Ubrzavanje pristupa sredstvima Evropskog socijalnog fonda bila je korisna mera, ali, s obzirom na veličinu krize, on se može smatrati jedino simboličkim gestom. Odluka EU da poveća kriznu podršku članicama koje ne koriste evro, iako pod nepovoljnim uslovima, bila je dobrodošla.

Nepostojanje efikasne evropske koordinacije nacionalnih mera finansijske podrške koje bi navele matične banke da uzmu u obzir rizik od pojavljivanja tendencije investitora da ulažu u velike iznose domaćih akcija, bez obzira na navodne koristi od diverzifikacije na strane akcije (home bias), što može da uguši blagovremeno obnavljanje priliva bankarskih sredstava u njihove strane filijale, takođe je predstavljalo neuspeh, sa lošim efektima na region CIE/JIE, gde zapadne banke imaju rizične plasmane kredita. Nepostojanje jasnih pravila za upravljanje krizom u inostranstvu i podelu tereta dovodi do nesigurnosti u vezi sa rekapitalizacijom filijala u stranom vlasništvu.

U vezi sa gore pomenutim praksama borbe protiv krize, pojavljuje se dodatni izazov, tj. **strategija za izlazak** iz mera protiv krize. Ponovo treba da pomenemo kašnjenje reakcije na krizu u većini zemalja CIE/JIE zbog rasprave o tome da li će kriza pogoditi njihove privrede ili ne. Pogrešna dijagnoza razvoja krize u početku je bila preovlađujuća reakcija, naročito u regionu JIE. Zvanična tumačenja bila su da je (a) kriza uvezena i (b) da se očekuje da će i izlaz biti uvezen.

Važan zahtev za upravljanje krizom u zemljama u razvoju je **određivanje početnog datuma**. Preporučuje se da ovaj korak bude poveren nezavisnoj nevladinoj organizaciji. U SAD ova funkcija je zvanično poverena Nacionalnom birou za ekonomska istraživanja (NBER). Sličan pristup je primenjen i u Evropskoj Uniji.

Sada postoji opšta saglasnost oko toga da su veliko monetarno popuštanje, fiskalni podsticaji i podrška finansijskom sistemu, koje su u celom svetu preduzele vlade i centralne banke, sprečili duboku recesiju iz 2008–09. da se razvije u drugu veliku depresiju. Sumnjivo je da li je ovaj uspeh postiglo i upravljanje krizom bazirano na MMF-u u zemljama u tranziciji. Zaista, neki analitičari smatraju da se kriza u baltičkim zemljama pretvorila iz recesije u depresiju. Isto se odnosi i na Ukrajinu. Bliska budućnost će pokazati da li će sledeće na spisku biti Rumunija i Mađarska, kao i Bugarska.

### *Dva osnovna modela*

Prošlo i sadašnje iskustvo razvijenih zemalja može se koristiti u ekonomijama u JIE samo uz određena ograničenja. Ova ograničenja su određena razlikama u upravljanju krizom u razvijenim zemljama i zemljama u tranziciji. Možemo govoriti o dva različita modela upravljanja krizom:

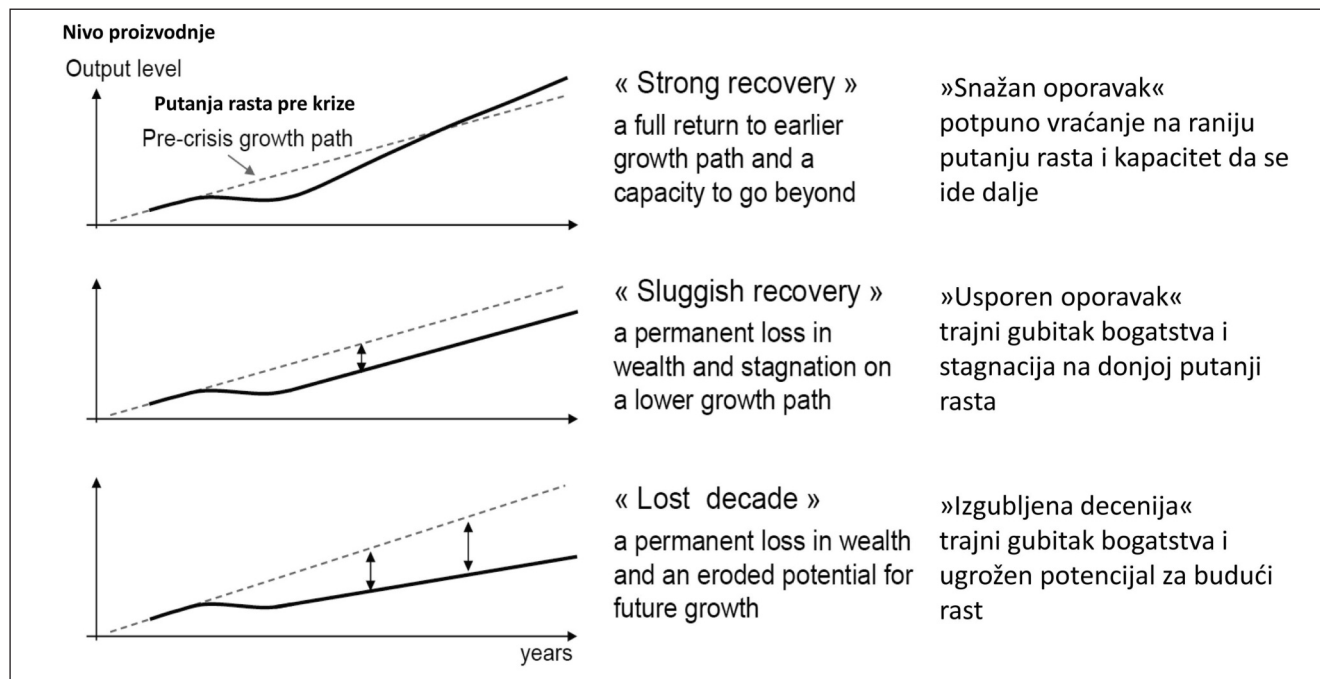
- Model zasnovan na podsticaju:
  - monetarni podsticaj;
  - fiskalni podsticaj;
  - kvantitativno popuštanje (quantitative easing).
- Model zasnovan na „novoj ortodoksnoj“ MMF-a

Prema jednom zvaničnom dokumentu MMF-a, u prezaduženim tržišnim privredama u razvoju, nad „kejnzijanskim“ efektom ili fiskalnim prilagođavanjem verovatno će prevagnuti „nekejnzijanski“ efekti koji su u vezi sa očekivanjima i kredibilitetom. Nekejnzijanski efekti odnose se na odgovor privatne štednje na političke promene kod javne štednje. Naročito ako fiskalno prilagođavanje na kredibilan način ukaže na to da se likvidnost javnog sektora poboljšava, može se ispostaviti da je fiskalno stezanje ekspanzionističko, dok privatna potrošnja raste na osnovu gledišta da će buduća povećanja poreza biti manja nego što je to prethodno predviđeno.

Već postoje signali da će EU redefinisati svoju izlaznu strategiju aktivnijom koordinacijom nacionalnih akcionih planova i novom prioritizacijom ciljeva posle krize. Dokaz za takav novi strateški pristup može se videti u Programu „Europe 2020 – A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth“ (Evropa 2020 – Evropska strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast), koji je J.M. Barroso, predsednik Evropske komisije, predstavio na neformalnom sastanku Evropskog saveta 11. februara 2010.

On je postavio pitanje „gde želimo da Evropa bude 2020. godine“ i predložio tri strateške opcije:

#### Grafikon 8 J.M. Barrosovo pitanje: gde želimo da Evropa bude 2020. godine?



Izvor: J.M. Barroso (2010), „Europe 2020“, adaptirano sa strane 7.

U centru pažnje strategije „Evropa 2020” nalaze se alternative za takav izlazak iz krize koji će omogućiti da proces izlaska postane preduslov za visok ekonomski rast i fiskalnu konsolidaciju.

Nema sumnje da će ovaj proces biti težak, pošto evropske države imaju različita, pa čak i suprotna gledišta na to kako da se pobedi kriza. Smanjenje resursa i problemi evro zone (slučaj Grčke i drugi slični primeri), zajedno sa činjenicom da EU mora da se suoči sa izazovima koje pred nju postavlja starenje stanovništva, zajedničku akciju na nivou EU u cilju izlaska iz krize čine vrlo krhkom.

Barrosoov program razgraničava tri prioriteta i paket strateških mera koje će dovesti do rasta, koji je orijentisan ka otvaranju novih radnih mesta:

- rast koji se zasniva na znanju i inovacijama
  - inovacije
  - obrazovanje
  - digitalno društvo
- inkluzivno društvo sa visokom zaposlenošću
  - zapošljavanje
  - veštine
  - borba protiv siromaštva
- zeleni rast: konkurentna i održiva privreda
  - borba protiv klimatskih promena
  - čista i efikasna energija
  - konkurentnost

Za nove države članice (NMS) EU, izazovi su još kompleksniji; za države Zapadnog Balkana, uključujući i Srbiju, ovi izazovi su ogromni. Zakasneli početak primene strategija za borbu protiv krize i deficit resursa u vezi sa stimulativnom fiskalnom politikom, pored zavisnosti od stranih kredita i sve većih dugova, mogu da posluže kao toksičan niz faktora, koji može da potpuno poništi napore koji se već primenjuju.

Ostaje nam nada da izjava iz programa „Evropa 2020” da su “Naše budućnosti međusobno povezane!” nije puka želja.

### 3.3. Pristup Srbije upravljanju krizom

#### *Prvi koraci*

Srpska vlada i Narodna banka Srbije (NBS) reagovala su relativno rano na prve znake globalne finansijske i ekonomske krize. NBS je preduzela neke preventivne, kontraciklične političke mere u smislu nadzorne i monetarne politike, ponudila je znatnu deviznu podršku bankama u oktobru i novembru 2008. godine i poboljšala je likvidnost banaka putem znatne relaksacije propisa NBS.

Od kraja 2008. godine, srpska vlada je počela da priprema paket podsticaja koji treba da ublaže negativne efekte globalne ekonomske krize, a zatražila je finansijsku podršku od Međunarodnog monetarnog fonda i kreditne olakšice od EIB, KfW, Evropske komisije i EBRD.

## Tekst boks 5 Srpski antikrizni paket

Veliki podsticajni paket lansirao je u februaru 2009. godine da bi ublažio veliko smanjenje pozajmica domaćih banaka, kao i nedostatak stranih kredita i očekivano smanjenje DSI. Vladin program uključivao je subvencionisane kredite za likvidnost i investicije da bi omogućio bankama da podrže kompanije koje se suočavaju sa problemima likvidnosti; subvencionisanje kamata na pozajmice poslovnih banaka firmama i privatnim domaćinstvima za kupovinu domaćih trajnih potrošnih dobara; i ukidanje obaveznih rezervi banaka za nove kredite iz inostranstva. NBS je takođe najavila povećanje garancija za štednju na 50.000 evra, i ukidanje poreza na kapitalnu dobit i na devizne depozite (Ministarstvo finansija, jun 2009). Program podsticaja uključivao je i novčanu pomoć za rešavanje finansijskih problema velikih firmi, kao što je Rudarsko-topioničarski basen u Boru, i podsticaje za potrošnju domaće robe i veće investicije u infrastrukturu. Krajem aprila 2009. godine, srpska vlada je usvojila novi stimulativni program. Namera je bila da ovaj paket poveća ukupnu likvidnost putem mera usmerenih na podsticanje banaka da daju kredite preduzećima sa kamatnom stopom koja je upola manja od tržišne; posebne kredite za likvidnost i investicije koje će sufinansirati banke i vlada; kao i odlaganje obaveza preduzeća putem reprogramiranja dugova, privremenih konverzija dugova u vlasničko ulaganje i multilateralnu kompenzaciju.

U maju 2009. godine primenjene su dodatne mere: godišnja kamata na kredite za likvidnost sa deviznom klauzulom znatno je smanjena (na 3%); novi krediti za likvidnost u dinarima ponuđeni su uz kamatnu stopu od 10,5%; udvostručeni su krediti za izvozno orijentisana preduzeća; a povoljni potrošački krediti ponuđeni su za kupovinu građevinskog materijala. Ovaj paket takođe uključuje mere za podsticanje zapošljavanja, uključujući i podršku za zapošljavanje 10.000 mladih, programe javnih radova, bankarske kredite za zaposlene mlade ljude bez obaveznih garancija i kredite iz Fonda za MSP.

Iako je Srbija preduzela hitne mere za borbu protiv krize, suočila se sa ozbiljnim fiskalnim problemom, pošto je ekonomsko usporavanje dovelo do znatnog smanjenja fiskalnih prihoda vlade. Prema procenama MMF-a, državni prihodi Srbije prema projekcijama treba da se smanje za 5% u 2009. i za još 4% u 2010. godini, a oporavak će početi tek 2011.

U okviru kratkoročnog odgovora na fiskalnu krizu i u skladu sa uslovima dogovorenim sa MMF-om, vlada je odlučila da u 2009. i 2010. nominalno zamrzne plate zaposlenih u javnom sektoru i penzije i da skreše javnu potrošnju, naročito kapitalne poslove i neku drugu diskrecionu potrošnju.

U srednjeročnom periodu, razgovara se o različitim merama koje treba da dovedu do smanjenja javne potrošnje, uključujući i tako drastične mere kao što je prenos dobiti svih javnih preduzeća u državni budžet. Penzioni sistem, koji predstavlja najveći pojedinačni program državne potrošnje, moraće da bude reformisan. Sada je ovaj sistem zasnovan na velikodušnim davanjima (penzije novih penzionera u Srbiji iznose skoro 60% od neto prosečne zarade). Restrukturiranje javnih preduzeća, koje je počelo tek 2006., takođe je jedan od najviših prioriteta vlade.

Do septembra 2009. godine, finansijske tenzije u Srbiji su se donekle smanjile. Strane banke su uglavnom ponovo ugovorile svoju spoljnu izloženost u vezi sa Srbijom, a veliki platni deficit brzo se smanjuje. Uz sveobuhvatni program podrške finansijskom sektoru NBS poboljšana je likvidnost banaka. Domaćinstva su počela da vraćaju štednju u banke i, kao i svuda u regionu, razlike između prinosa od obveznica koje zemlja izdaje na međunarodnim tržištima nasuprot onim koje nude države sa rejtingom AAA (sovereign spreads) znatno se smanjuju. Finansijska situacija se poboljšala i zbog **posebnog sporazuma sa stranim bankama koje rade u Srbiji**. Početkom maja 2009. godine MMF je bio sponzor tzv. „bečke inicijative“ u okviru koje je obezbeđen sporazum sa 31 stranom bankom koja radi u Srbiji da bi se sprečilo povlačenje kapitala iz njihovih filijala u Srbiji.

Iako se zasniva na dobrovoljnom opredeljenju banaka da zadrže svoju izloženost u Srbiji i da svoje filijale drže dobro snabdevene kapitalom, ova inicijativa bila je važna zato da bi se banke sprečile da

povuku kapital iz Srbije i da bi se dobila finansijska podrška MMF-a. Bez obzira na ove pozitivne efekte preduzetih mera, navodi se da su banke usvojile mnogo konzervativnije politike pozajmljivanja, pošto se povećavaju zajmovi koji se ne otplaćuju.

Od početka 2009. godine, sve veći broj preduzeća suočio se sa finansijskim teškoćama – prema nezvaničnim procenama, sredinom 2009. godine oko 69.850 od 108.000 registrovanih preduzeća suočilo se sa ozbiljnim problemima usled nelikvidnosti.

### *Pregovori sa MFI*

Od kraja 2008. godine, vlasti u Srbiji tražile su finansijsku pomoć od međunarodnih finansijskih institucija i Evropske unije za zatvaranje projektovanih rupa u spoljnom finansiranju u periodu 2009–11. Najvažnija je bila početna podrška koju je Srbiji ponudio Međunarodni monetarni fond (MMF).

### **Tekst boks 6 Stend baj aranžman između Srbije i MMF**

Srbija je tražila stend baj aranžman (SBA) sa MMF-om, kao meru predostrožnosti, još krajem 2008. U januaru 2009. godine, misija MMF-a i srpska vlada postigle su dogovor o petnaestomesečnom ekonomskom programu koji će biti podržan stend baj aranžmanom za jačanje njenih deviznih rezervi u iznosu od 402,5 miliona evra. Ovaj aranžman je zamenjen novim, dvadesetomesečnim SBA, o čijim je uslovima napravljen širok dogovor u martu 2009. Bord direktora MMF-a je 15. maja 2009. završio prvu reviziju rezultata Srbije u okviru SBA i povećao podršku MMF-a na oko 2.942 milijarde evra (4 milijarde USD), što odgovara 560% kvote Srbije ili blizu 10% njenog BDP-a. MMF je takođe produžio SBA za godinu dana, do sredine aprila 2011. Ove odluke omogućile su da se odmah pusti 701.55 miliona SDR (oko 788 miliona evra). Bord je takođe odobrio odricanje od primenljivosti kriterijuma ispunjenosti fiskalnih uslova do kraja marta. MMF je 9. septembra 2009. odobrio posebnu dodelu 41,7 miliona SDR ili 45,2 miliona evra na SDR račun Srbije. Znatni prilivi su takođe došli od kredita EIB i Banke Saveta Evrope za razvoj (14,2 miliona evra) ([www.nbs.rs](http://www.nbs.rs)).

U prvobitnom SBA sa MMF-om tražilo se da ukupan fiskalni deficit iznosi samo 1,75% BDP-a u 2009. i 1% BDP-a u 2010. godini, ali su ti uslovi u međuvremenu olabavljeni, s obzirom na sve goru finansijsku situaciju: ciljni fiskalni deficit za 2009. je prvo povećan na 3% a potom i na 4,5% BDP-a. Ukupno smanjenje fiskalnog deficita u 2009. godini trebalo je da se postigne uglavnom putem ograničavanja javne potrošnje, gde je najvažnija mera prilagođavanja privremena suspenzija indeksacije penzija. Penzije bi imale dva velika povećanja odobrena tokom 2008., ali u 2009. ne bi bile povećavane. Pored toga, povećanje plata u javnom sektoru bilo bi ograničeno tokom 2009. godine na projektovanu stopu inflacije. Trebalo je obustaviti nepotrebno zapošljavanje. Od ovih mera se sve zajedno očekivalo da rast državne potrošnje za plate ograniči na 6%. Očekivalo se da će javna preduzeća i lokalne vlasti primeniti sličnu restriktivnu politiku plata – Vlada se takođe opredelila za zamrzavanje najvećeg dela potrošnje na drugu robu i usluge (nominalno) i smanjenje subvencija za poljoprivredu, uključujući i ukidanje zemljišnih plaćanja po hektaru pravnim licima.

Postojeće opredeljenje za projekat zajedničkog ulaganja FIAT-a i Zastave će se ipak nastaviti (potrošnja iznosi oko 0,5% BDP-a).

Revidirani aranžman sa MMF-om podržava ekonomski program srpske vlade. Dogovoreno je da se ciljni fiskalni deficit za 2009. podigne na 4,5% BDP-a da bi se izbegla preterano prociklična fiskalna politika i da bi se izvršilo prilagođavanje nižim prihodima. Novi SBA aranžman takođe traži strože mere koje bi uključile zamrzavanje nominalnih plata državnih službenika (uključujući i zaposlene u javnim preduzećima) tokom 2010. godine, nastavljajući nominalnog zamrzavanja penzija tokom 2010. godine, zamrzavanje zapošljavanja (sa vrlo ograničenim izuzecima), smanjenje transfera lokalnim samoupravama i oštro smanjenje diskrecionih budžeta svih budžetskih korisnika. Takođe je postignut dogovor o početnim koracima za iniciranje ključnih srednjoročnih strukturnih reformi penzijskog, zdravstvenog i obrazovnog sistema.

### *Stroge mere štednje*

Postojeći planovi Srbije za fiskalna prilagođavanja u 2010. godini predviđaju znatno smanjenje javne administracije, dalje zamrzavanje plata u većini državnih preduzeća i uvođenje dodatnog nominalnog zamrzavanja.

Vlada planira da počne da smanjuje broj zaposlenih u javnoj administraciji za nekih 10% i da eliminiše višak radne snage u sektoru zdravstva i obrazovanja, iako će reforme biti osmišljene tako da očuvaju kvalitet javnih usluga.

Vlasti bi zadržale smanjenja budžeta iz 2009. godine, a istovremeno uvele dalja nominalna zamrzavanja uključujući i ona za veliki deo potrošnje na robu i usluge, subvencije i neciljane transfere domaćinstvima. Dogovoreno je, međutim, da ciljana socijalna potrošnja na porodične i dečije dodatke ostane zaštićena. Misija MMF-a sugerisala je da bi povećanje PDV-a moglo efikasno da zatvori preostalu finansijsku rupu, ali ovo nije prihvaćeno.

Biće nužno da se smanje subvencije za neka državna preduzeća koja imaju velike kvazifiskalne deficite koji su posledica ekonomskog pada, ali i dugotrajnih strukturalnih problema. Misija MMF-a je takođe preporučila poboljšanje okvira za realizaciju potraživanja, preko blokade bankarskih računa delinkventnih zajmoprimaca (vidi MMF, 2009b).

Podržavajući predstojeće reforme u Srbiji, Svetska banka je sredinom 2009. pripremila izveštaj o javnom sektoru u Srbiji i ponudila niz konkretnih sugestija za racionalizaciju javne potrošnje (vidi Svetska banka, 2009).

Što se tiče ukupnog fiskalnog uticaja, najvažnije će biti reforme penzionog sistema. Nastavak nominalnog zamrzavanja penzija tokom 2010. imaće za rezultat uštedu koja je ekvivalentna gotovo 3,5% konsolidovane potrošnje centralne vlade.

Posle toga, Svetska banka predlaže da se pređe na indeksiranje prema inflaciji da bi se stopa nadoknađivanja više uskladila sa nivoima u zemljama EU, da se ograniče troškovi prevremenog penzionisanja, tako što će se smanjiti broj godina kao uslov za prevremenu penziju, da se smanji nivo penzija za takve radnike bez obzira na godine staža i da se starosna granica za penzionisanje žena izjednači sa onom za muškarce.

Zaista, novi nacrt zakona o penzijama treba da bude predat Skupštini Srbije, a njegove ključne mere uključuju podizanje starosne granice za penzionisanje žena, pooštavanje ograničenja za prevremenu penziju i smanjenje dodatnog procenta staža po osnovu „pozitivne diskriminacije“ za žene.

U studiji Svetske banke (Svetska banka, 2009) navodi se i niz reformi koje bi mogle da dovedu do smanjenja javne potrošnje u sektoru zdravstva (kao što je zatvaranje ili konsolidacija nedovoljno iskorišćenih ustanova primarne zdravstvene zaštite, smanjenje broja zaposlenih u bolnicama i preispitivanje paketa beneficija); obrazovanja (kao što je spajanje razreda iz osnovnih škola gde ima nedovoljno upisanih sa drugim razredima iz iste opštine); i socijalne pomoći (kao što je niži prag i kraće trajanje porodijskih beneficija, ali i povećanje dodatka za MOP i dečijih dodataka).

MOP je program borbe protiv siromaštva koji se aktivira tek kada se svi drugih mehanizmi socijalne zaštite iscrpe i on daje beneficije siromašnim licima ili domaćinstvima. Podobnost za MOP određuje se ispitivanjem sredstava, gde se uzimaju u obzir svi prihodi u domaćinstvu, izuzev onih iz drugih programa socijalne zaštite. Prag podobnosti za MOP određuje se kao procenat prosečne plate i prilagođava se veličini domaćinstva skalom ekvivalentnosti koja ima oštar pad (isto je i za decu i za odrasle), a beneficije idu siromašnim domaćinstvima.

Dalje uštede se predlažu kroz izmene beneficija za poljoprivredne proizvođače, smanjenje subvencija i kredita za neka preduzeća gubitaše i realnije faze budžetskog finansiranja radova na Koridoru 10, uključujući i efikasnost prikupljanja putarina, podizanje poreza na gorivo i smanjenje broja zaposlenih na železnicama.

Što se tiče ishoda tih aranžmana kod međunarodnih finansijskih organizacija, nema sumnje da je podrška MMF-a od ključne važnosti za pokrivanje kratkoročnih spoljnih finansijskih potreba Srbije i

održavanje njenog paketa fiskalnih podsticaja. Kratkoročno, vlada Srbije je uglavnom sprovodila mere navedene u njenim sporazumima sa MMF-om između ostalog i zbog toga što su uslovi olabavljeni u poređenju sa početnim aranžmanom. Iako neke od ovih mera mogu biti politički nepopularne i teške za primenu, zvanično su predstavljene kao „nužne“.

Međutim, dugoročno će biti potrebni znatni naponi da bi se racionalizovao čitav javni sektor, putem mera koje imaju za cilj smanjenje javne potrošnje i promenu strukture trošenja. Nominalna vrednost penzija ne može ostati neograničeno zamrznuta, pošto će inflacija brzo smanjiti njihovu kupovnu moć. Dugoročno zamrzavanje plata otežaće privlačenje i zadržavanje sposobnih radnika. Zamrzavanje zapošljavanja u javnoj upravi donosi rizik od formiranja nasumičnih rupa među poslovima u javnom sektoru, pošto oni koji odu u penziju neće biti zamenjeni.

Pored najavljenih reformi penzionog sistema, vlada će morati i da reši problem javnih preduzeća. Iako je izvestan broj javnih preduzeća među najvažnijim firmama u Srbiji, neka od njih proizvode znatne gubitke i zahtevaju konstantne državne subvencije.

### **Komplementarna podrška**

Pored finansijskih aranžmana sa MMF-om, vlada Srbije je u međuvremenu o podršci pregovarala i sa drugim međunarodnim organizacijama. Krediti za realni sektor obezbeđeni su iz kreditnih linija EBRD, Evropske investicione banke, KfW, kao i zapadnih vlada. Svetska banka je najavila da će pomoći budžetskim potrebama Srbije u 2009. i 2010. godini sa oko 450 miliona USD. Sredinom oktobra 2009. godine, guverner NBS upozorio je da će ishod predstojećih pregovora sa MMF-om biti od ključne važnosti za obezbeđenje podrške za finansiranje budžetskog deficita i od Evropske komisije (100 miliona evra) i od Svetske banke (250 miliona USD).

## **3.4. Oporavak i izlaz: ka realnijim prognozama**

Od leta 2009. godine mogu se primetiti realnije prognoze za oporavak i izlazak iz krize, sa skromnijim očekivanjima oporavka.

U skorije vreme, uticajna BIS upozorila je da se mogu pojaviti novi baloni posle podsticaja. I još mnogo više analitičara i nezavisnih stručnjaka i institucija takođe su izrazili zabrinutost da, posle prvih slabih simptoma revitalizacije, može da usledi novi ekonomski pad, scenario tzv. „double-dip“ recesije (recesija koju prati kratkoročan oporavak, koji prati još jedna recesija).

Dve međunarodne institucije su takođe izrazile svoja skromna očekivanja:

- EBRD: Oporavak će biti spor do minimalnog u poređenju sa velikim povećanjima BDP pre krize, uključujući 7% u 2007. *"Takođe je jasno da će se socijalna cena globalne ekonomske krize verovatno stvarno osetiti tek sledeće godine, kada broj bankrotstava preduzeća i nezaposlenost nastave da rastu"*.
- MOR: Procenjuje se da će mere zapošljavanja i socijalne zaštite koje su vlade zemalja članica G20 preduzele od početka ekonomske krize ove godine dovesti do formiranja ili očuvanja 7 do 11 miliona radnih mesta u zemljama članicama G20;  
*Ali, MOR prognozira da će dalji pad na tržištu rada u svetu tokom 2009. godine dovesti do povećanja globalne nezaposlenosti za između 39 i 61 miliona radnika u odnosu na 2007. godinu, što bi moglo da ima za rezultat globalnu nezaposlenost u rasponu od 219 do 241 miliona – najviši zabeleženi nivo.*

## Deo IV. Strategije sindikata: izazovi, odgovori i mogućnosti

Suprotno deklarisanim ciljevima koji se odnose na očuvanje Evropskog socijalnog modela (koji kombinuje „održiv ekonomski rast sa sve boljim i boljim uslovima života i rada”), lisabonska dinamika nije mnogo doprinela poboljšanju socijalne kohezije. U stvari, vođenjem politike koja je bila i još uvek jeste vođena od strane poslodavaca, Evropska komisija je promovisala „regulaciju deregulacije“.

Sindikati iz različitih razloga nisu bili u stanju da zaustave spiralu deregulacije: gubitak članstva, sve manja podrška političkih partija koje su tradicionalno bile blagonaklone prema sindikatima i teško održavanje koherentnog pristupa na međunarodnom nivou (kako sindikati u Folksvagenu u Nemačkoj treba da reaguju na formiranje fabrike bez sindikata u SAD) neki su od njih.

Međutim, trenutna finansijska kriza može da posluži i kao poluga za osvajanje većeg uticaja. U novim državama članicama, koje je kriza u proseku pogodila jače nego EU-15, sindikalna agenda sigurno treba da bude dosledno primenjena. Na osnovu Evropskog socijalnog modela, sindikati (na evropskom i nacionalnom nivou) moraju da pozovu vlade država koje žele da postanu nove članice da poštuju obaveze članstva u EU.

MOR je postavio smernice, ali je sada vreme da se snažno krene napred.

### 4.1. Socijalni dijalog i kriza u Srbiji: sindikati pod pritiskom

Globalna finansijska i ekonomska kriza u Srbiji stigla je povrh niza ekonomskih problema koji su se nagomilavali poslednjih nekoliko godina, a naročito stagnacije u zapošljavanju, sve veće nezaposlenosti, nedovoljnog restrukturiranja, nezadovoljavajućih izvoznih rezultata i žestokih spoljašnjih neravnoteža. Ekonomska kriza je imala značajan uticaj na većinu preduzeća u Srbiji, od kojih je na mnogo uticao pad dostupnosti kredita i, opštije, generalna nelikvidnost, koja takođe proističe iz nesposobnosti mnogih klijenata da ispune svoje obaveze.

Vladini podsticajni paketi koji se primenjuju od februara 2009. zaista su imali za cilj olakšavanje tih finansijskih problema putem subvencionisanog obezbeđenja likvidnosti, što je pomoglo mnogim preduzećima u teškoćama, iako su od toga prvenstveno imala koristi velika preduzeća.

Međutim, kraj hitnih mera koje primenjuje srpska vlada – kao što su pozajmice u cilju ostvarenja likvidnosti preduzeća koja se suočavaju sa teškoćama i subvencije za velike gubitke – verovatno će jedan broj preduzeća dovesti do ivice propasti. Samo u julu 2009. godine, otpočeo je postupak zatvaranja oko 237 preduzeća.

#### *Sve veće socijalne tenzije*

Uspostavljanje zvanične pozicije među sindikatima u Srbiji predstavljaće izazov. Snažan uticaj globalne ekonomske krize sve do sredine 2009. godine i odgovor vlade (do sada i u 2009–10) bez sumnje će imati niz negativnih socijalnih efekata: dalje povećanje nezaposlenosti i pad realne vrednosti plata i penzija.

S obzirom na najavljene reforme penzionog sistema, smanjenje zapošljavanja i racionalizaciju preduzeća u javnom sektoru i zatvaranje jednog broja javnih preduzeća koja proizvode gubitke i koja još nisu privatizovana, postoji veliki rizik od povećanja socijalnih nemira u Srbiji.

Usled sve većih socijalnih tenzija, broj štrajkova se u 2009. godini povećao – prema nekim procenama od početka 2009. svakodnevno je 25-30 preduzeća bilo u štrajku. U leto 2009. godine, prema procenama srpskih sindikata, štrajkovalo je više od 32.000 radnika – u preduzećima ‘Kopaonik’ (Kuršumlija), ‘Rudnik’ (Gornji Milanovac), ‘PKB’ (Beograd), ‘Svetlost’ (Beograd), ‘Eterni’ (Kula), ‘Ikarbus’ (Zemun), ‘Niskogradnja’ (Čačak), ‘Kopaonik’ (Kruševac), i mnogim drugim (vidi Rad –

Sindikalni Poverenik, 31. avgust 2009). Razlozi su različiti, od kašnjenja plata i socijalnih doprinosa (ponekad i više od tri godine), do pitanja u vezi sa privatizacijom.

S obzirom na sve veću brigu i nezadovoljstvo u vezi sa političkom destabilizacijom, socijalni dijalog u Srbiji mogao bi da postane solidno sredstvo odgovaranja na negativne posledice krize. Srbija ima dovoljno iskustva u promovisanju socijalnog partnerstva iz perioda revitalizacije posle rata i od 2001. godine došlo je do izvesnog ekonomskog rasta.

Izvestan broj prednosti se pojavljuje kao rezultat institucionalizovanog socijalnog dijaloga, koji se može koristiti u svrhu upravljanja krizom:

- dostupnost nacionalne mreže pregovaračkih grupa, koja se razvija u instituciju za konsultacije i razmenu informacija;
- dostupnost početnih podsticaja, koji imaju za cilj uspostavljanje održivog partnerstva.

U praksi, sve strane/akteri u nacionalnim pregovorima već su poznati. Uzimajući u obzir Evropski socijalni model i iskustvo nekih privreda u tranziciji koje su imale dobre rezultate u potrazi za alternativnim merama kojima će revitalizovati svoje privrede i uspešno izaći iz krize – kao što su Slovenija, Češka i Poljska – Srbija bi mogla da skрати ciklus krize i da brže dođe do ekonomske stabilizacije. Ovde je, međutim, problem u tome da li Srbija može da koristi dostupne mehanizme i sredstva u okviru socijalnog dijaloga i u kojoj su meri socijalni partneri u Srbiji voljni i motivisani da u primeni tih sredstava i mehanizama koriste stručnjake.

### *Odgovor socijalnih partnera*

Iako je već početkom 2009. godine u Srbiji bio očigledan snažan udar globalne krize, pozicija socijalnih partnera je u početku bila malo nejasna. Članovi Socio-ekonomskog saveta (SES) su 16. aprila 2009. godine dali ocenu vladinog paketa mera koji je predstavio premijer. Najveći sindikat u Srbiji – Savez samostalnih sindikata Srbije (SSSS) – kritikovao je vladine mere i najavio da će sindikat 29. aprila organizovati generalni štrajk. Predstavnik Sindikata „Nezavisnost“ bio je nešto manje kritičan, podržavši najnoviji program mera, lansiran u martu 2009. godine, i opisavši ga kao dosledniji i ekonomski racionalniji, na primer, zbog toga što uključuje različite nove poreze koji se odnose i na one sa višim primanjima, ali je kritikovao vladu zbog nedostatka izlazne strategije.

Predsednik Unije poslodavaca kritikovao je sindikalne metode – izbor otvorenih protesta, umesto kritike vladinog programa – i generalno je podržao vladin plan, naglasivši da su reforme javnog sektora na programu već godinama i da ovaj plan treba da obezbedi značajne uštede državnog budžeta.

Takođe je bilo i zajedničkih poteza socijalnih partnera, u slučajevima kada su njihove pozicije bile iste: na primer, u leto 2009. godine, pokušali su da odgovore vladu od povećanja poreza (koje je predložio MMF). Unija poslodavaca Srbije, zajedno sa dva glavna sindikata SSSS i Nezavisnost, apelovala je na premijera 27. juna 2009. da ne dozvoli dodatne poreze, naglasivši ogromnu odgovornost vlade u slučaju daljeg pogoršanja ekonomske situacije i životnog standarda stanovništva.

Jedan od istaknutih argumenata je taj da je vlada i veliki dužnik, pošto je mnogo preduzeća izvršilo različite poslove za vladu, ali im nije plaćeno. U svom pismu, socijalni partneri su upozorili na negativne efekte povećanja PDV-a i drugih poreza na poslodavce i zaposlene.

Što se drugih pitanja tiče, među socijalnim partnerima nije bilo konsenzusa. Na sastanku SES krajem jula 2009. godine, reprezentativni sindikati i predstavnici poslodavaca nisu postigli dogovor u vezi sa povećanjem minimalnih plata. Predlog sindikata je bio da se cena rada poveća za 5 dinara po radnom satu, sa sadašnjih 87 na 92 dinara, s obzirom na vrlo tešku situaciju u kojoj su se mnogi radnici našli usled ekonomske krize. Međutim, predstavnici Unije poslodavaca Srbije kategorički su odbili takav za-

htev i naglasili da se minimalna plata ne može povećati u situaciji gde je industrijska proizvodnja 20% niža nego u maju 2008. godine i gde je samo jedna trećina preduzeća likvidna. Pošto se socijalni partneri nisu saglasili, zakon o radu predviđa da vlada mora da donese konačnu odluku. Ministarstvo za rad i socijalna pitanja, u konsultaciji sa Ministarstvom finansija, predložilo je sasvim simbolično povećanje minimalne zarade od 1, 2 ili 3 dinara, kao signal da u teškim uslovima ekonomske krize vlada brine za poziciju radnika, ali ova odluka će zavisi od toga da li će je stručnjaci Ministarstva finansija podržati.

U odgovoru na sve veće socijalne probleme koje izaziva ekonomska kriza, vlada je inicirala novo sredstvo za rešavanje problema radnika.

### *Radna grupa za rešavanje problema radnika*

#### **Tekst boks 7 Nacrt dokumenta Radne grupe**

O nacrtu dokumenta je sa socijalnim partnerima razgovarano krajem avgusta 2009. godine i on predviđa sledeće glavne tačke:

1. Penzije: Puno pokriva penzijskog i invalidskog osiguranja radnika tokom onih perioda kada poslodavac nije uplaćivao socijalne doprinose u Pensionski fond. Ovo se odnosi na period od januara 2004 do 30. juna 2009. godine, kada je bilo mnogo slučajeva neplaćanja doprinosa. Poslodavci neće biti izuzeti od zakonske obaveze plaćanja doprinosa, ali će radnicima biti dozvoljeno da pogodnosti koriste i pre nego što takve uplate budu izvršene.

2. Zdravstveno osiguranje: Mere za obezbeđenje zdravstvenog osiguranja za sve radnike za koje poslodavac nije uplatio doprinose za zdravstvo.

3. Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije, u saradnji sa Agencijom za privatizaciju, fiskalnom policijom i drugim institucijama, preduzeće mere da istraži kriminalne radnje i zloupotrebu položaja novih vlasnika privatizovanih preduzeća.

4. Podrška najosetljivijim kategorijama radnika preko (a) jednokratnih gotovinskih plaćanja iz vladinog budžetskog fonda radnicima koji nisu primili plate preko tri meseca (uz neke dodatne uslove); (b) reprogramiranje računa za struju za radnike koji plate nisu primili više od tri meseca.

5. Istraživanje mogućnosti konverzije duga u vlasničko ulaganje, konverzije duga preduzeća u državni kapital u slučaju neispunjenja obaveza preduzeća i reprogramiranja dugova preduzeća koja se trenutno nalaze u teškoćama.

6. Sporazum o socijalnom partnerstvu između predstavnika vlade i reprezentativnih sindikata i organizacija poslodavaca, da bi se istražili i prevazišli problemi koji su doveli do povećanog broja štrajkova i da bi se sprečila njihova buduća radikalizacija.

7. MUP mora da obezbedi ličnu bezbednost ljudi tokom štrajkova.

8. Fiskalne vlasti i poslovne banke preduzeće mere da obezbede da se socijalni doprinosi radnika plaćaju istovremeno sa platama.

9. Radna grupa će aktivno raditi pre svega u vezi s onim poslodavcima koji nisu bili u stanju da ispune zakonske obaveze prema radnicima (redovna isplata plata i socijalnih doprinosa).

10. Radna grupa takođe treba da uključi predstavnike reprezentativnih sindikata i udruženja poslodavaca da bi podstakla socijalni dijalog i postigla konsenzus o najadekvatnijim merama koje treba preduzeti.

U avgustu 2009. godine, na sastanku sa socijalnim partnerima, većina od ovih 10 mera koje je predložila vlada ocenjena je kao zadovoljavajuća, iako je bilo sumnje oko toga da li će one biti efikasno primenjene. Naročito je izražena skepsa oko Sporazuma o socijalnom partnerstvu, pošto vlada u prošlosti nije poštovala slične mere. Još jedna pritužba je bila ta da SES nije razgovarao o paketu mogućih reformi, iako je to trebalo da se desi.

Prvi preduzeti koraci za primenu socijalnog dijaloga dokaz su da ovaj mehanizam treba da se primeni dobrovoljnom i ad hoc odlukom učesnika da bi bio uspešno korišćen za borbu protiv krize. Ovako može da se napravi strategija za borbu protiv krize koja je zajednička na nacionalnom nivou i usklađena sa evropskom politikom. Sami naponi vlade neće biti dovoljni da se iz krize izađe. Pored toga, zbog velike zavisnosti od pomoći MMF-a i pritiska međunarodnih sindikalnih organizacija, Srbiji je preostalo da se uglavnom oslanja na „mere štednje“ da bi se izborila sa krizom.

## 4.2. Sindikalni program za borbu protiv krize u Srbiji

Globalna ekonomska kriza došla je povrh niza problema koji su se gomilali na programu sindikata u Srbiji poslednjih godina. Tokom poslednje tri godine, nekoliko problema je snažno doprinelo sve većim socijalnim protestima i sindikalnim aktivnostima (vidi Tekst boks 8).

### Tekst boks 8 Sindikalni program

- *Privatizacije posle 2001 godine:* Nezadovoljstvo privatizacijom sprovedenom na osnovu zakona iz 2001. godine je veliko, pošto novi vlasnici često nisu ispunjavali svoje obaveze što se tiče ulaganja i socijalnih programa. U priličnom broju privatizovanih preduzeća radnici ne primaju plate, dok se plaćanja socijalnih doprinosa u velikoj meri odlažu za različite vremenske periode; u nekima od ovih preduzeća proizvodnja je jednostavno prekinuta. Od 1.717 preduzeća prodatih na aukcijama u Srbiji od 2001. godine, 403 ugovora su prekršena, najčešće zbog neispunjenja obaveza u vezi sa investicijama i socijalnim programima, zaustavljene proizvodnje, nesposobnosti kupca da plati dogovorenu cenu ili protivzakonite prodaje imovine preduzeća. U diskusijama sa vladom, sindikati su naglasili potrebu za revizijom svih sumnjivih privatizacionih procesa. Prema Rasimu Ljajiću, vlada planira da istraži sve slučajeve u kojima novi vlasnici nisu ispoštovali svoje obaveze.

- *Nesigurni uslovi u vezi sa podelom radnicima i građanima besplatnih akcija u državnim preduzećima* koja su privatizovana u poslednje dve godine, ili koja tek treba da budu privatizovana, još jedan je razlog za snažno nezadovoljstvo radnika i javnosti (iako je ono neznatno u poređenju sa privatizacionim procesima posle 2001.). Zakon koji je usvojen u decembru 2007. godine predviđa besplatnu podelu akcija šest mahom državnih preduzeća koja treba da se privatizuju svim punoletnim građanima koji nisu dobili akcije u prethodnim privatizacijama (15% kapitala) i sadašnjim i bivšim radnicima u tim preduzećima (2–5% kapitala). To su kompanija za naftu i gas NIS, Telekom Srbija, elektroenergetsko preduzeće EPS, JAT Airways, Beogradski aerodrom i farmaceutska kompanija Galenika. Međutim, bilo je zastoja u podeli besplatnih akcija, navodno zbog tehničkih problema (na primer, trebalo je da besplatne akcije NIS-a budu podeljene u avgustu 2009). Sindikati su naglasili da su radnici prevareni zbog preračunavanja iznosa besplatnih akcija koje treba da dobiju.

- *Socio-ekonomski savet (SES):* Mnogi sindikalni predstavnici se žale da SES ne radi dobro zato što vladini predstavnici često ne prisustvuju sastancima SES-a. Još jedna žalba se odnosi na predstavnike socijalnih partnera u SES; došlo je do opstrukcije rada saveta zbog ustanovljavanja reprezentativnosti, pošto neki smatraju da postoji potreba da se još jednom verifikuje koji su to socijalni partneri reprezentativni.

- *Kolektivne ugovore* bilo je vrlo teško zaključiti i oni se ne poštuju. Opšti kolektivni ugovor, koji ima za cilj uvođenje efikasnijeg sistema zaštite radničkih prava, konačno je potpisan 29. aprila 2008. godine, posle tri godine pregovora između predstavnika reprezentativnih sindikata i Unije poslodavaca Srbije. Dokument koji obezbeđuje širu primenu opšteg kolektivnog ugovora potpisan je 6. novembra 2008. godine, dok je ministar za rad i socijalna pitanja Rasim Ljajić potpisao dokument koji je odobrio širu primenu opšteg kolektivnog ugovora.

- Iako je trebalo da ti ugovori obezbede primenu opšteg kolektivnog ugovora, njegova primena je suspendovana kada je izbila ekonomska kriza. Usled smanjenja budžeta u januaru 2009. godine usvojen je Aneks koji je zamrznuo njegovu primenu tokom perioda krize.

Tokom devedesetih godina 20. i u prvoj deceniji 21. veka, na sindikate u Evropi negativno je uticala ekonomska deregulacija, veća fleksibilnost tržišta rada, promene u tehnologiji i organizaciji rada i na kraju, ali ne najmanje važno, sve slabije veze sa političkim partijama koje su tradicionalno brinule za radnu snagu.

Međutim, ova kriza može da posluži kao poluga koja će ubrzati preokretanje ovog trenda i dovesti do većeg uticaja. U tom smislu mora da se pojavi novi sindikalni program koji će tražiti vraćanje Evropskog socijalnog modela i zahtevati da vlade zemalja koje žele da postanu nove članice ispune obaveze koje postavlja članstvo u EU.

Postoje neka ključna pitanja na koja je potrebno odgovoriti u vezi sa sindikatima koji rade u Srbiji i koji se pozivaju da odigraju novu i drukčiju ulogu u doba globalne krize.

1. **Šta je glavni sindikalni cilj na nacionalnom nivou?** Neposredni odgovori na krizu? Da. Oni su preduzeti u periodu 2008–09. Ali u kom smeru? „Ako ne znamo kuda idemo, nikad tamo nećemo stići”. Sindikatima se mora postaviti pitanje koja je njihova dugoročna vizija. Drugim rečima: koja će vrsta nacionalne ekonomije i tržišta rada postojati posle krize, u očekivanju članstva u EU? Konkretnije: da li je ekonomija socijalnog tržišta dugoročno moguća u Srbiji?
2. **Koja je misija sindikata?** Da li se sindikati u Srbiji suočavaju sa istorijskom drugom šansom (posle posleratnih poboljšanja)? Ako sindikati ne žele da vlada i poslodavci nastave sa stavom „posao kao i obično“, da li treba da budu samo reaktivni partneri i da nastave da rade isto što i 2008–09? Dok je Miloševićev režim gušio nezavisne sindikate, tranzicija ih je oslabila. Da li će sadašnja kriza dalje oslabiti njihovu ulogu, ili su spremni da je koriste kao mogućnost da prošire svoj uticaj među novim članovima i u društvu u celini?

**Pravi odgovor treba da bude: sindikati, takođe, ne mogu da jednostavno nastave sa poslom kao i obično.**

Sindikalna neslaganja u vezi sa mnogim ekonomskim i socijalnim pitanjima u Srbiji treba da se smanje; ovo je istorijska prilika za sindikate:

- da povrate izgubljeni uticaj među radnicima;
- da pokažu političku volju da zajednički rade na merama protiv krize;
- da hrabro deluju, sa MKS, ETUC i MOR iza sebe; sindikati u Srbiji treba da iskoriste i stručnu podršku i politički uticaj ovih institucija (za više informacija, vidi Dimitrova, 2005).

### *Postupci sindikata u doba krize*

**Sindikalne strategije na nacionalnom nivou** treba da budu izgrađene na jasnom razumevanju *procesa, suštine i redosleda postupaka*. Konačne odluke treba da donesu savezi nezavisnih sindikata, prvo odvojeno, a onda i zajednički.

Zajednička pozicija mora da bude uključena u nacionalni paket za izlazak iz krize i za praćenje perioda ekonomskog razvoja posle krize; takav paket može uključiti sledeće elemente:

- **razumevanje** uzroka i razmera krize u Srbiji;

- **oblikovanje politike:** paralelni procesi pripreme za pregovore za potpisivanje antikriznih sporazuma (paktova) i za industrijsku akciju (izgradnja **stručnog znanja**, s jedne strane, i **mobilizacija putem jačanja** direktnih kontakata sa članovima u kompanijama, regionima itd.);
- oblikovanje **javnog diskursa u vezi sa perspektivom sindikata** (rad sa medijima, Internet, itd.);
- podsticanje **dijaloga sa zaposlenima** u okviru „nacionalnih interesa“ i formulisanje zajedničkih predloga;
- vođenje **konsultacija** – uključujući i one neformalne – **sa državnim** telima da bi se istražio zajednički teren pre nego što se uđe u formalne pregovore o nekom sporazumu (paktu), ako je to izvodljivo;
- **pripremanje predloga sindikata da bi pakt** mogao da odgovori na socijalne probleme (što bi bilo podržano predlozima ekonomske politike, što je i glavni cilj ovog Vodiča);
- **postupak i ishod pregovora o paktu**, ako se potpiše (šta u kontekstu Srbije tačno znači uspešna primena? Koji su njeni ciljevi?);
- **posmatrački** mehanizmi (uključujući periodična razmatranja);
- **sindikalna strategija u slučaju neuspeha** (industrijska akcija? Ili nešto drugo?).

Da rezimiramo, sindikalna strategija treba da uključi dodatne preporuke koje su relevantne za sindikate u Srbiji:

- **Insistiranje na tome da se određivanje početnog dana krize poveri nezavisnoj instituciji u koju imate poverenje.**
- **Predstavljanje i javna diskusija o sledećem pitanju: Da li će vaša zemlja proći kroz „izgublenu“ deceniju (bez rasta)? Insistirajte na tome da se vlada zvanično obaveže da odgovori na ovo pitanje. Da bi to uradila, vlada mora da ima program, ne samo sa standardnim jednogodišnjim budžetskim ciklusom, već sa budžetskim ciklusom koji pokriva čitav očekivani period krize.**
- **Insistiranje na tome da snažne fiskalne mere, a ne samo tekuće mere za upravljanje godišnjim budžetom, treba da budu deo dugoročnog programa za obnavljanje međunarodne konkurentnosti Srbije.**
- **Insistirajte na tome da vladin antikrizni program postane nacionalni projekat: tj. njegovo usvajanje treba da bude rezultat postizanja nacionalnog konsenzusa.**
- **Pomno pratite razvoj odnosa između vlade i međunarodnih finansijskih institucija.**

Preporučuje se da vlada istraži mogućnosti za korišćenje novih fleksibilnih kreditnih linija MMF-a kao novog oblika finansiranja.

Ako srpska ekonomija ostane u dubokoj recesiji, vladu treba pritisnuti da osmisli dugoročni antikrizni program; bez takvog programa Srbija ne bi mogla da koristi MMF-ov stend baj aranžman (SBA).

## V. Zaključci i preporuke – Tačke za stručnu diskusiju o prioritetnim pitanjima

Takođe treba izričito razgovarati o neposrednim i kratkoročnim merama, iako je ovo teško, s obzirom na nepredvidljivo globalno okruženje i budući razvoj krize u Srbiji.

### Pitanja politike

1. Mere štednje (smanjenje ili zamrzavanje plata i penzija, smanjenje javne potrošnje, itd.) uvode se u nizu zemalja koje su primile hitne pozajmice od MMF-a: Mađarskoj, Letoniji, Rumuniji i Ukrajini; Srbija prati istu šemu (Poljska je izuzetak, jer koristi fleksibilnu kreditnu liniju MMF-a [FCL]). U Bugarskoj i drugim zemljama JIE, vlada dobrovoljno primenjuje mere štednje.

**Važno:** Sindikati u Srbiji treba da ospore navodno nepostojanje alternativa merama štednje; one izazivaju socijalno nezadovoljstvo i dugotrajnu političku nestabilnost: uporedite proteste u Letoniji, Rumuniji, Bugarskoj, itd.

2. Ne postoji ni jedno konkretno sredstvo tržišta rada za izlaženje na kraj sa krizom u novim državama članicama i JIE. Deluje da je pomanjkanje mera usmerenih na tržište rada (aktivna politika za tržište rada) problematično u svetlu očekivanog povećanja nezaposlenosti. Nedostatak ambicije u vezi sa zelenim merama i zelenim zapošljavanjem takođe zabrinjava.

**Zadatak:** Očigledno postoji potreba da sindikati u JIE i Srbiji stupe u akciju: da ograniče nestandardni rad i da regulišu neformalno zapošljavanje.

### 3. Pitanja i politika zarada dobija ključnu važnost u okviru kontrole krize:

- **plate:** smanjena kupovna moć, erozija štednje, smanjena potražnja, siromaštvo, itd.;
- **sve veća zaduženost domaćinstava** i MSP;
- **modeli oporezivanja:** masovni pomak na FTR, što dovodi do povećanja budžetskog deficita; distribucija nagore (bogati imaju veće koristi); negativne reakcije od EU-15 itd.

**Izazov:** Politika prihoda/oporezivanja treba da bude suštinski deo programa sindikata u pregovorima sa vladom i poslodavcima u JIE. Za ovo pitanje potrebna je regionalna koordinacija i učešće EU u evaluaciji šema oporezivanja koje MFI nameću u regionu. Takođe je potreban i dokument o politici ETUC u ovoj oblasti.

### 4. Zaštita radničkih prava: neki optimistički znaci.

Sindikalna borba podvukla je prve globalne simptome promene:

- Završena je publikacija Svetske banke Doing Business: use of the Employing Workers Indicator (EWI) (Poslovanje: korišćenje pokazatelja za zapošljavanje radnika) (april–oktobar 2009.);
- Model FTR je u reviziji (najava MMF-a u Rigi u leto 2009.);

- Drugi pokazatelji globalne promene su: porezi na transakcije; visoki korporacijski bonusi; prihvatanje MOR-GJP, itd.

**Važna lekcija:** Sve pozitivne promene i nove mogućnosti ukazale su se kao rezultat kontinuiranog sindikalnog pritiska, u koordinaciji sa organizacijama civilnog društva i MOR-om.

## Literatura 1

Barroso, J.M., (2010) *Europe 2020 – A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, p. 7.

The Economist (2009) “The whiff of contagion”, pp. 26–29, 28 February.

ETUC (2009) “The crisis: developments in Europe”, document presented to the Executive Committee, 17–18 March, Brussels.

European Commission (2008) AMECO online database, Brussels.

European Commission (2009) Spring Economic Forecast, May, Brussels.

Financial Times (2009a) “Homeward bound”, 30 April, p. 7.

Financial Times (2009b) “East Europe’s woes set to dominate EU summit”, 27 February.

Glassner, V., and B. Galgóczi (2009) *Plant-level responses to the economic crisis*, ETUI Working Paper 2009/1, Brussels.

Gros, D. (2009) “Collapse in Eastern Europe?”, CEPS Commentary, Centre for European Policy Studies, Brussels.

ILO/IILS (2009) *The financial and economic crisis*, Geneva.

IMF (2009) Global Financial Stability Report, April, Washington DC.

Mühlberger, M. (2007) “Südosteuropas Bankensektor rückt ins Rampenlicht”, Deutsche Bank Research, Aktuelle Themen, 406, 19 December.

Napi (2009) Poll on failing household loans, Napi Daily Economic News Portal (in Hungarian), 18 May. Available at: [www.napi.hu](http://www.napi.hu).

Shelburne, C.R. (2008) “Platni deficit in European emerging markets”, Discussion paper series, No. 2, United Nations, Economic Commission for Europe, Geneva, Switzerland.

Watt, A. (2008) “The economic and financial crisis in Europe: addressing the causes and the repercussions”, European Economic and Employment Policy Brief, 2008/3, Brussels: ETUI.

## Literatura 2

Arandarenko, Mihail (2009a) “Zaposlenost izmedju tranzicije i ekonomske krize” u “Tranzicija u Srbiji i globalna ekonomska kriza”, redaktori B. Cerovic i M. Kovacevic, NDE i EFB.

Arandarenko, Mihail (2009b) “Social interests and the global crisis”, presentation at the conference “20 Years towards the Market Economy”, Friedrich Ebert Stiftung, Belgrade, 28–29 September.

Arandarenko, Mihail, Elira Jorgoni and Paul Stubbs (2009) *The Social Impacts of the Global Economic Crisis in the Western Balkans. A White Paper for the UNDP*, Third Draft, 14 May.

Economist Intelligence Unit (2009) *Country Forecast. Economies in transition – Eastern Europe and the former Soviet Union. Regional overview*, September.

European Bank for Reconstruction and Development (2008) *Transition Report*, London.

International Monetary Fund (2009a) ‘IMF Executive Board completes first review under Serbia’s Stand-By Arrangement and increases financial support to €2.9 billion, IMF Press Release No. 09/169, 15 May.

International Monetary Fund (2009b) Republic of Serbia: Stand-By Arrangement – Second Review Mission, Aide Mémoire, Belgrade, 1 September.

Kekic, Laza (2009) ‘The global economic crisis and DSI flows to emerging markets’, London, Economist Intelligence Unit.

*Memorandum o budzetu i ekonomskoj i fiskalnoj politici za 2009. godine, sa projekcijama za 2010 i 2011 godinu*, Beograd, December.

Krstic, G., and P. Sanfey (2009), ‘Earnings inequality and the informal economy: evidence from Serbia’, mimeo.

National Bank of Serbia ([www.nbs.rs](http://www.nbs.rs)).

*Rad. Sindikalni poverenik*, Belgrade, various issues ([www.poverenik.co.rs](http://www.poverenik.co.rs))

Republika Srbija, Ministarstvo Finansija (2008) *Memorandum o budzetu i ekonomskoj i fiskalnoj politici za 2009. godinu, sa projekcijama za 2010 i 2011 godinu*, Beograd, December.

Republika Srbija, Ministarstvo Finansija (2009) *Memorandum o budzetu i ekonomskoj i fiskalnoj politici za 2010. godinu, sa projekcijama za 2011 i 2012 godinu*, Beograd, June.

Republika Srbija, Republicki Zavod za Razvoj (2009) *Izvestaj o razvoju Srbije u 2008*, Beograd, April.

Stamenkovic, S., M. Kovacevic, V. Vuckovic and M. Busatlija (2009) *Model ravnoteze mora da se menja*, Beograd: Ekonomski Institut.

Uvalic, Milica (2005) 'Labour movement in Serbia: seeking representation, struggling for acceptance', in D. Dimitrova and J. Vilrocx (eds), *Trade union strategies in Central and Eastern Europe: towards decent work*, Budapest: International Labour Office, pp. 153–200.

Uvalic, Milica (2009a) 'The impact of the global financial crisis on Eastern Europe', Conference paper, Bol (Croatia), May.

Uvalic, Milica (2009b) *Serbia's transition – towards a better future*, Palgrave Macmillan, forthcoming.

World Bank (2009) *Serbia: doing more with less. Addressing the fiscal crisis by increasing public sector productivity*, Report No. 48620 – YF, Washington DC, June.

## Preporučene publikacije

MKS (2009) *Jobs. The path to recovery.*

ILO (2008). *A global policy package to address the global crisis*, ILS.

ILO (2009) *The financial and economic crisis: a decent work response*, ILS.

ILO (2009) *Recovering from the crisis: a Global Jobs Pact.*

European Parliament (2009) *Impact of the financial and economic crisis on European industries*, Report.

IMF (2009) *The implications of the global financial crisis for low-income countries.*

IMF (2009) *Coping with the crisis: policy options for emerging market countries.*

## INFORMATIVNI ANEKS

### Aneks Tekst 1. Nova monetarna i devizna politika Srbije (2001–08)

Režim kontrolisano fluktuirajućeg 1. januara 2001. zamenio je raniji fiksni kurs, uvedena je konvertibilnost dinara za tekuća plaćanja, a različita kursna ograničenja su ukinuta.

U avgustu 2006. godine, Narodna banka Srbije (NBS) je svoju kursnu politiku usmerila na borbu protiv inflacije, što je povećalo korišćenje referentne kamatne stope NBS kao glavnog instrumenta za postizanje ciljane inflacije.

Došlo je do određene fiskalne konsolidacije, iako ukupni rezultati nisu bili vrlo zadovoljavajući. Javni deficit od preko 6% BDP-a u 2001. smanjen je na samo 1,2% u 2003. i pretvoren u suficit tokom 2004. i 2005. godine, ali se opet povećao posle 2006., i dostigao 2,5% BDP-a u 2008. Javna potrošnja je predstavljala više od 40% srpskog BDP-a tokom čitavog perioda posle 2000. godine i struktura potrošnje se nije znatno izmenila.

Najveću pojedinačnu stavku konsolidovane potrošnje centralne vlade čine penzije, koje su iznosile više od 11% BDP-a i zauzimale 30% javne potrošnje u 2008. godini; zdravstvo je druga stavka po veličini i iznosi 15% od ukupne sume; a na obrazovanje ide još 10% (Svetska banka, 2009). Srbija troši relativno malo na socijalnu pomoć: celokupna potrošnja je u proseku iznosila manje od 2% BDP-a u 2005–09.; kao udeo u BDP-u, ovo je manje od prosečne potrošnje u zemljama OECD-a (2,5%, 2006) i EU (2,5%, 2006) (vidi Svetska banka, 2009).

Od 2001. godine primenjene su radikalne reforme poreskog sistema, uključujući i veliko pojednostavljenje poreza, prelazak na bruto zarade za svrhu socijalnih doprinosa, proširenje poreske osnovice i smanjenje ukupnog opterećenja plata koje čine porezi i doprinosi. Jedinstvena poreska stopa na lične dohotke, koja je očigledno predstavljala nepovoljan režim za ljude sa niskim primanjima, uvedena je 2001. godine. Porez na dodatu vrednost (PDV) uveden je 2005. godine, sa standardnom stopom od 18%. Porez na dobit preduzeća ima jedinstvenu stopu od 10%, koja je jedna od najnižih u regionu Jugoistočne Evrope. Primenjen je izvestan broj mera da bi se izborilo sa neformalnom ekonomijom, kao što je obaveza izdavanja računa za sva plaćanja, kao i novčane kazne za slučaj nepoštovanja novih propisa. Takođe su primenjene mere za sprečavanje izbegavanja plaćanja poreza na plate i socijalnih doprinosa.

### Aneks Tekst 2. Politika fleksigurnosti EU: Kokov izveštaj

U tom kontekstu, Komisija je zadužila jednu grupu eksperata, sa bivšim socijalističkim premijerom Holandije Wimom Kokom na čelu, da prikaže funkcionisanje tržišta rada. Tzv. Kokov izveštaj, "Jobs, jobs, jobs: creating more employment in Europe" (Poslovi, poslovi, poslovi: otvaranje novih radnih mesta u Evropi iz novembra 2003.) zastupao je ukidanje izvesnog broja krutih mera: *"Države članice treba da rade u cilju ukidanja prepreka za agencije za zapošljavanje na određeno vreme, treba da ih učine efikasnijim i atraktivnijim posrednicima na tržištu rada, nudeći bolje mogućnosti i visoke standarde zapošljavanja."*

Rezultat organizacije rada preko agencija za privremeno zapošljavanje (TAW) takođe je važno pošto „na njih otpada oko 1% do 2% ukupnog zapošljavanja” (dablinski TAW, 2006: 37), iako to, naravno, nije dovoljno da bi dalo značajan doprinos realizaciji stope zaposlenosti iz lisabonskih ciljeva.

U kasnijem izveštaju Kokove „visoke grupe“, "Facing the challenge: The Lisbon Strategy for Growth and Employment" (Suočavanje sa izazovom: Lisabonska strategija rasta i zapošljavanja, iz novembra 2004), inherentne protivrečnosti Lisabonske strategije ne mogu se sakriti: ne može se naći nikakvo

kredibilno rešenje koje će pomiriti model rasta američkog tipa, koji se zasniva na fleksibilnijem funkcionisanju tržišta rada („ukidanje krutih tačaka“), i održivo očuvanje Evropskog socijalnog modela. Jedna od njegovih centralnih preporuka „Potrebno je veće usredsređenje da bi se razumelo zašto je Lisabon relevantan za svakoga u svakom domaćinstvu u Evropi ” (Kok, 2004:7) ilustruje usku osnovu Lisabonske strategije.

U okviru logičnog sledećeg koraka, Komisija je zaključila da je nužna revizija lisabonskog procesa. Na nesreću, pretežna politička opcija „veća fleksibilnost, manje krutosti“ nije dovedena u pitanje, bez obzira na razočaravajuće nizak rast učešća tržišta rada od sredine 2000. nadalje. Tako, u 2006. „Zeleni dokument“ o modernizaciji zakona o radu (gde, naravno, modernizacija ponovo označava više fleksibilnosti i manje krutosti) i dokument iz 2007. „Towards common principles of flexicurity: more and better jobs through flexibility and security” (Ka zajedničkim principima fleksigurnosti: više boljih poslova preko fleksibilnosti i sigurnosti) može se smatrati za primer ove dosledne politike, koja je pogrešna jer je neefikasna.

### **Aneks Tekst 3. Neobična recesija (recesija bilansa)**

Nomurin glavni ekonomista Richard Koo napisao je knjigu pod nazivom *The Holy Grail of Macroeconomics* (Sveti gral makroekonomije), koja je uvela koncept „recesije bilansa“, što objašnjava ekonomsko ponašanje u SAD tokom Velike recesije i u Japanu tokom njegove Izgubljene decenije. On objašnjava da je faktor koji povezuje te dve epizode udruženi napor ekonomskih jedinica (preduzeća) da smanje dug, čak i kada su suočene sa velikim povećanjem novčane mase koje će verovatno rezultirati povećanjem kamatnih stopa (monetary accommodation).

Kada su dugovanja ogromna, kako je sada u SAD, ekonomski pad postaje pitanje opstanka za mnoge, što ljude prisiljava da smanje dug. Recesija smanjuje cenu imovine (kuća i akcija), dok se dug koristi za kupovinu ostataka te imovine. Zbog toga što su dugovanja tako visoka, odjednom svi postaju prezaduženi. Mnogi su tehnički nelikvidni, njihova imovina sada vredi manje od njihovog duga. I tu ulaze u igru tri D: smanjenje (downturn) koje vodi inflaciji dugovanja, smanjenje izloženosti finansijskih institucija (deleveraging) i na kraju depresija. D proces je ono što stvarno odvaja depresiju od recesije.

*Ova recesija se razlikuje. Bilansi potrošača, firmi i banaka su pod pritiskom. Privatni sektor je odlučan da smanji dug i ovo pravi protivtežu kejnzijanskom stimulansu više nego što bi standardne kalkulacije toka sugerisale. Smanjenje izloženosti banaka je daleko najopasnije. Fiskalni podsticaji neće imati mnogo efekta dokle god se u finansijskom sistemu smanjuje izloženost finansijskih institucija.*

Ovo nije obična recesija koja se od drugih skorašnjih epizoda razlikuje samo po tome što je malo snažnija. Ona se razlikuje po vrsti. Kraj Hladnog rata doneo je smanjenje vojne potrošnje i recesiju koja je najsnažnije uticala na države kao što je Kalifornija, gde je vojno-industrijski kompleks predstavljao važan deo lokalne privrede. Stopa nezaposlenosti u čitavoj zemlji popela se sa 5,5% iz 1989. na 7,5% u 1992. Onda je padala svake godine i 2000. godine stigla do malo ispod 4%. „Slobodno tržište“ se pobrinulo za recesiju s početka devedesetih godina 20. veka. Sredstva su se izmestila iz odbrambene industrije i počela su da kroz nebrojeno mnogo kanala cure u druge svrhe. Federalna vlada nije morala da pomaže. Počevši od 1993. godine, federalni deficit se u stvari svake godine smanjivao, da bi se 1998. godine pretvorio u skroman suficit. Ovo je bila sasvim obična recesija.

Kad bi sadašnja situacija bila i najmanje slična, očekivali bismo recesiju u izgradnji kuća i nezaposlenost među građevinskim radnicima i brokerima hipotekarnih kredita. Prirodno, zone skorašnjeg procvata bile bi snažno pogođene, ali bismo očekivali da sredstva postepeno krenu da cure u oblast alternativnog zapošljavanja. Umesto toga, preći nam prava nesreća.

### **Recesija bilansa**

Koja je razlika? Ona se nalazi u stanju bilansa. Finansijska kriza je veći deo bankarskog sistema dovela na ivicu – ili preko ivice – nelikvidnosti. Veliki segmenti poslovnog sektora opterećeni su velikom količinom kratkoročnih kredita čije je dospeće teško ili nemoguće odložiti na sadašnjem tržištu. Posle godina gotovo nepostojeće štednje, američka domaćinstva su mnogo zadužena.

Rupe koje su se otvorile u bilansima privatnog sektora vrlo su velike i još uvek rastu. Prema skorašnjoj proceni Jana Hatziusa i Andrewa Tiltona iz Goldman Saksa ukupni kapitalni gubitak iznosi 2,1 biliona USD; Nouriel Roubini misli da je ukupan iznos verovatno 3 biliona USD.

Oko polovine ovih gubitaka pripadaju finansijskim institucijama, što znači da je nelikvidno – ili gotovo nelikvidno – više banaka nego što je do sada javno priznato. I tako je privatni sektor u celini odlučan da smanji dug. Preduzeća će koristiti amortizacione troškove i prodavati inventar da bi to uradila. Domaćinstva opet pokušavaju da štede. Manje investicije i veća štednja imaju za rezultat manje prihode. Opada priliv gotovine koja podržava servisiranje dugova. Ovo je destabilišući proces, ali on funkcioniše relativno sporo. Naponi finansijskih preduzeća da smanje svoju izloženost su najopasniji za to što mogu brzo da pokrenu lavinu neizvršenja obaveza.

### **Aneks Tekst 4. Potreba da se koriguju zvanične dijagnoze krize**

Profesor Michael Porter kaže da mnoge zemlje ne znaju šta da rade jednom kad postignu stabilizaciju. Neke od tih zemalja su pale u poststabilizacionu krizu. Tipični primeri su Argentina i Turska. Glavna lekcija poststabilizacione krize: fiskalna izobličenja smanjuju stopu rasta i ovo je glavni razlog poststabilizacionih kriza. U vezi sa poststabilizacionim krizama vodi se intenzivna debata o ulozi centralnih banaka u održavanju makroekonomske stabilnosti. Klasičan koncept je ograničen na stabilnost cena, ali već se razvija koncept stabilnosti koji ide izvan stabilnosti cena. S tim u vezi, sada se razgovara o jednoj od glavnih teza kontrole krize – duplom mandatu nacionalne banke.

✓ Slabosti nagomilane tokom „lepog vremena“ predstavljaju glavni uzrok krize.

Istočna Evropa stoji na samom vrhu liste regiona novih tržišta koja su podložna potpuno razvijenju krizi. Za razliku od novih tržišta na drugim mestima, istočnoevropske ekonomije snažno zavise od spoljnog finansiranja, a platni deficit bio je norma. I tako, snažno opadanje priliva kapitala neće samo naneti veliki udarac rastu, već potencijalno može da izazove i regionalnu finansijsku krizu. Baltičke zemlje, Bugarska, Rumunija i Mađarska ističu se kao naročito osetljive, ali bi kriza u jednoj zemlji mogla da prouzrokuje domino efekat u regionu.

Snažno prisustvo stranih banaka u regionu, koje je dugo pozdravljano kao snaga, sada sve više deluje kao potencijalna slabost. U zavisnosti od zemlje, strane banke drže oko 60–90% udela na tržištu. Ove strane matične banke, pod pritiskom globalne finansijske krize i usporavanja u matičnim zemljama, smanjuju pozajmice svojim istočnoevropskim filijalama. U ekstremnom (mada malo verovatnom) slučaju, postoji rizik da će se strane matične banke, suočene sa sve većom nesposobnošću izmirenja obaveza i ekstremno skupim refinansiranjem povući sa tih tržišta. Uprkos snažnom bankarskom sistemu i opreznom fiskalnom cilju za 2009. godinu, slabe tačke Srbije rastu. Deficit platnog bilansa, koji je 2008. iznosio upadljivih 18% BDP-a, jedan je od najvećih u regionu, dok je vrednost nacionalne valute od oktobra 2008. godine pala za 20%, bez obzira na stalne intervencije centralne banke. U okviru mera predostrožnosti, Srbija je u novembru 2008. sklopila stend baj aranžman od 520 miliona USD sa MMF-om za koji se nada da će, zbog snažnog prilagođavanja, pomoći da se odagna kriza. Takođe su zabrinjavajuće slabosti zapadnog suseda Srbije, Hrvatske. Veliki spoljni dug (oko 90% BDP-a), platni deficit (oko 10% BDP-a) i potrebe kratkoročnog finansiranja državnog i poslovnog sektora

predstavljaju ključne izazove, s obzirom na oštrije globalne uslove finansiranja. Da bi povećala poverenje investitora, hrvatska vlada takođe može da traži preventivni program od MMF-a.

Kao snažan kontrast upravljanju krizom u razvijenim zemljama, vlade u državama u tranziciji sve se više uglibljuju u kratkoročne mere (u okviru jedne fiskalne godine) za fiskalnu konsolidaciju. Malo pažnje se poklanja strateškom zadatku da se izbegne pretvaranje recesije u depresiju. Donosioci odluka u razvijenim zemljama bili su u stanju da izbegnu depresiju zato što su učili iz grešaka koje su napravljene tokom Velike depresije iz tridesetih godina prošlog veka i situacije bliske depresiji u Japanu iz devedesetih godina 20. veka. Kao rezultat toga, političke debate su se pretvorile u rasprave o tome kako će izgledati oporavak: da li će biti u obliku slova V (brz povratak na potencijalni rast), slova U (lagan i anemičan rast) ili čak slova W (double dip recesija). Tokom globalnog ekonomskog slobodnog pada u periodu između prošle jeseni i ovog proleća, ekonomski i finansijski armagedon u obliku slova L je u mešavini mogućih scenarija još uvek bio snažno prisutan. Sindikati treba da pritisnu vlade da objave svoj scenario razvoja krize.

Ključno pitanje u razvijenim zemljama je kako vremenski odrediti i napraviti redosled strategije izlaza iz ovog masivnog monetarnog i fiskalnog popuštanja. Očigledno je da je fiskalni put koji se sada prati u većini naprednih ekonomija – oslanjanje SAD, evro zone, Velike Britanije, Japana i drugih na vrlo veliki budžetski deficit i brzu akumulaciju javnog duga – neodrživ. Čak i ako je upravljanje krizom u zemljama u tranziciji još uvek daleko od ove faze krize, sada je vreme da se razmišlja o tome kako izaći iz politike mera štednje i preći na normalno makroekonomsko upravljanje.

### **Aneks Tekst 5. Kvantitativno popuštanje**

Centralne banke se vrše kvantitativno popuštanje kada povećavaju monetarnu osnovu za prethodno određenu količinu putem operacija na otvorenom tržištu. Ovaj nov novac se ubacuje u privatni bankarski sistem kada se računi prodavaca hartija od vrednosti koje kupuje centralna banka kreditiraju putem operacija na otvorenom tržištu. Ovako počinje proces povećanja novčane mase. Kvantitativno popuštanje razlikuje se od ustaljenije monetarne politike u okviru koje se određuje cilj za konkretnu kamatnu stopu (kao što je stopa na federalna sredstva) i iznos novca se stalno prilagođava da bi se taj cilj postigao. Centralne banke prebacuju se sa kamate kao cilja na kvantitativno popuštanje kada je kamatna stopa nula i hoće dalje popuštanje.

U martu 2001. japanska centralna banka (Bank of Japan – BoJ) otpočela je sa istorijski novom monetarnom politikom koja je poznata kao „kvantitativno popuštanje“ da bi pokušala da oživi ekonomiju Japana i deflacioni pad potrošačkih cena. Pet godina kasnije, 9 marta, BoJ je okončala politiku kvantitativnog popuštanja, uverena da je japanska ekonomija na putu ka stabilnom reflacionom rastu.

Kada određuju monetarnu politiku, centralne banke obično ciljaju na konkretne kratkoročne kamatne stope, kao što je stopa na federalna sredstva u SAD ili kratkoročna kamatna stopa (uncollateralized overnight call rate) u Japanu. Centralna banka određuje ciljni nivo kamatne stope i onda ga svakodnevno kontroliše, ubacujući novac u finansijski sistem ili povlačeći novac iz njega po potrebi, da bi kamatu zadržala na ciljnom nivou.

U okviru kvantitativnog popuštanja, BoJ je prestala da cilja na kratkoročne kamatne stope, koje su već spuštene na nulu, u pokušaju da okonča deflaciju i stimuliše japansku ekonomiju. Umesto toga, BoJ je odredila nivo tekućih transakcija kao svoj cilj i podigla ciljni nivo svojih tekućih transakcija na 250–300 milijardi USD, što je bilo znatno više od otprilike 40 milijardi USD koliko je bilo potrebno kada je operativni cilj bila kratkoročna kamatna stopa od nula odsto. Operativno, politika kvantitativnog popuštanja zahtevala je da BoJ kupi bilione jena u hartijama od vrednosti, uključujući i oko 120 mili-

jardi USD godišnje u obveznicama japanske vlade, u akciji poznatoj pod imenom „Rinban”. BoJ je takođe kupila hartije od vrednosti i akcijski kapital obezbeđen aktivom i produžila je trajanje svoje akcije kupovine menica na do 12 meseci. Kombinovani efekat ovih akcija bio je da efikasno preplave japanski finansijski sistem prekomernom likvidnošću.

BoJ se takođe eksplicitno unapred obavezala da će režim kvantitativnog popuštanja održati barem dok promene indeksa cena na malo godina za godinom, izuzimajući svežu hranu (osnovni indeks cena na malo), ne postanu stabilno pozitivne. Uz kvantitativno popuštanje povezano sa osnovnim CPI, izričito opredeljenje BoJ za svoj režim bilo je mnogo snažnije od opredeljenja SAD da održi situaciju kada je novac dostupan za jedan „znatan period“ ili njenog opredeljenja da bude „strpljiva“ kod podizanja stopa. Pa šta je tačno kvantitativno popuštanje, koju bolest ono treba da izleči, kako treba da funkcioniše i koji su mogući sporedni efekti?

### *Teorija*

Kvantitativno popuštanje je metod povećanja novčane mase. Njegov cilj je da novac počne da teče kroz ekonomiju kada uobičajen proces snižavanja kamatnih stopa ne funkcioniše – najočiglednije kada su kamatne stope tako niske da ih je nemoguće dodatno smanjiti. U takvoj situaciji, još uvek može biti moguće da se poveća „količina“ novca. Način da se ovo uradi je da centralna banka kupi imovinu za novac. U teoriji, svaka imovina se može kupiti od svakog. U praksi, fokus kvantitativnog popuštanja je kupovina hartija od vrednosti (kao što su državni dugovi, hartije od vrednosti obezbeđene hipotekom ili čak akcijski kapital) od banaka. Može se postaviti pitanje, gde centralna banka dobija novac za kupovinu svih tih hartija od vrednosti? Odgovor je da ona samo mahne čarobnim štapićem i da ga stvori. Čak ne mora ni da pali štamparske prese. Samo poveća veličinu računa banaka u centralnoj banci. Ovi računi koje obične banke imaju u centralnoj banci zovu se „rezerve“. Sve banke moraju da drže neke rezerve u centralnoj banci. Ali kada dođe do kvantitativnog popuštanja, oni grade „dodatne rezerve“.

Ako banke zamene svoje hartije od vrednosti za rezerve, veličina njihovog bilansa smanjuje se kako se bilans centralne banke povećava. Ako pretpostavimo da one žele da njihov bilans ostane isti – istina, velika pretpostavka u ovakvoj klimi – počće da pozajmljuju krajnjim zajmoprimecima i tako postižu veću likvidnost ekonomije. U izvesnoj meri, centralne banke su se u poslednjih godinu dana već angažovale na kvantitativnom popuštanju. Američke federalne rezerve, na primer, imaju čitav niz programa i ad hoc inicijativa čiji je rezultat bila nabavka hartija od vrednosti iz bankarskog sistema, a skorije i od američke vlade. Federalne rezerve možda ovo nisu obrazložile kao kvantitativno popuštanje. Ali je njihov bilans svakako naglo porastao: u poslednja četiri meseca uvećao se 18 puta, do 820 milijardi USD.

### *Da li funkcioniše?*

Takvo kvantitativno popuštanje svakako još uvek u ovoj recesiji nije obavilo posao. Kreditni uslovi u SAD su nastavili da se pooštavaju. Naravno, sve je moglo da bude čak i gore da nije bilo popuštanja. Slično tome, iako povećanje rezervi od 18 puta deluje impresivno u bilansu Federalnih rezervi, ono još uvek iznosi manje od 6% BDP-a. Stoga može da se desi da će profit poteći kada kvantitativno popuštanje počne da funkcioniše poteći profit. Slično tome, istorija nije od velike koristi pri procenjivanju efikasnosti ove terapije. Postoji samo jedan značajan pokušaj – u Japanu između 2001. i 2006. Prekomerne rezerve koje banke drže u Banci Japana popele su se sa Y5 biliona na Y35 biliona, oko 6 odsto BDP-a.

Naučnici ne mogu da se saglase oko toga da li je ova tehnika funkcionisala. Sa pozitivne strane, japanski BDP se nije smanjio. S negativne strane, rast BDP-a bio je skroman i nije se zadržao posle okončanja kvantitativnog popuštanja. Takođe, ovaj eksperiment se poklopio sa velikim programom državne potrošnje, tako da niko ne može da zaključi da li je opasnost sprečila neobična monetarna politika ili intenzivna fiskalna politika. Gotovo niko ne bi bezrezervno tvrdio da je japansko kvantitativno popuštanje uspeh. Ali neki ekonomisti misle da su Japanci bili previše spori i da su mlako primenili ovu terapiju. Štaviše, dosije Japana nije nužno tako značajan za SAD i Veliku Britaniju. Kvantitativno popuštanje može da funkcioniše bolje – ili gore – u zemlji kao što je Japan, koja u kulturi ima tradicionalnu naklonost ka štednji i ogroman trgovinski suficit, nego u zemljama gde je godinama važno pravilo pozajmi i troši.

### *Nenamerni sporedni efekti*

Čak iako kvantitativno popuštanje nije nužno efikasno, sigurno bi vredelo probati ga ako ne donosi nikakvu opasnost. Ali njegova sigurnost je daleko od garantovane. U teoriji, ono bi moglo da dovede do pogoršanja nacionalne valute i inflacije. Opet, na istoriju se ne može baš mnogo osloniti. Japan nije pretrpeo nikakve loše sporedne efekte – inflacija je niska, a jen je jak. Međutim, kod nekih ekstremnijih primera staromodnijeg štampanja novca, rezultati su bili poražavajući.

Pogledajmo *asignate* iz doba Francuske revolucije, konfederacijske dolare iz doba Građanskog rata u Americi, rajhsmarke u Nemačkoj posle Prvog svetskog rata, ruske rublje posle pada komunizma i sadašnju hiperinflaciju u Zimbabveu. SAD i Velika Britanija su, naravno, mnogo zdravije od Francuske iz doba revolucije ili Vajmarske Republike. Tako da ne postoji opasnost od tako alarmantnih posledica. Ali centralnim bankama možda nedostaje volja da se angažuju na „kvantitativnom stezanju“ kada ekonomija počne da napreduje. U teoriji, preokretanje ove politike trebalo bi da bude sasvim lako. Centralna banka mogla bi samo da proda suvišna sredstva sa svog bilansa, da isisa novac iz sistema. U praksi, političkom pritisku da se žurka nastavi može se teško odupreti.

Ovo je tako naročito zato što će nekim centralnim bankama možda biti potrebna dozvola njihovih vlada da bi uopšte krenule u kvantitativno popuštanje. Što više rade u dogovoru sa političarima, to će više njihova nezavisnost biti ugrožena. Već je sad, Alastair Darling, ministar finansija i privrede u vladi Velike Britanije, jasno ukazao da će vlada – igrati aktivnu ulogu ako se kvantitativno popuštanje dokaže neophodnim. Stoga je od ključne važnosti da se i centralne banke i ministri finansija opredele za preokretanje kvantitativnog popuštanja kada se dobra vremena vrate – pre nego što podivljaju i otvore slavine. Kvantitativno popuštanje je rizično. Mora se bezbedno primenjivati.

### **Aneks Tekst 6. Definicija unutrašnje devalvacije**

„Unutrašnja devalvacija“ je švedski instrument, ali se u formulisanju i objašnjavanju ekonomskih politika u celom svetu brzo širi.

„Devalvacija“ se odnosi na proces u kome nešto gubi vrednost u poređenju sa nečim drugim. Prema definiciji, ovo poslednje je „spoljašnje“ u odnosu na ono prvo. Ovo se tipično odnosi na valutu određene zemlje čija se vrednost smanjuje u odnosu na druge valute. Izraz je iskovan u Švedskoj krajem devedesetih godina 20. veka, kada je ona ispitivala dostupne mehanizme za upravljanje privredom i da li treba da prihvati evro. Ova fraza je nedavno postala poznata kao način za opisivanje procesa adaptacije koji je primenila Letonija da bi dobila pristup finansiranju MMF-a.

Suština ovog koncepta je da zemlja sa fiksnim kursom ipak može da održi svoju relativnu konkurentnost smanjenjem cene radne snage putem primene fiskalnih mera. Na primer, zemlja može da finansira

smanjenje poreza na plate preko povećanja poreza na dohodak. Ova promena smanjuje stvarne troškove rada i tako povećava izvoznu konkurentnost, a u isto vreme je budžetski neutralna i smanjuje potražnju domaćih potrošača. U teoriji, ona postiže rezultat sličan devalvaciji valute (zato što je cilj smanjenje cene radne snage u poređenju s onom kod trgovinskih partnera zemlje, logično je poznata kao unutrašnja devalvacija).

U Letoniji, korišćenje ovog termina malo se razilazi od njegovog prvobitnog značenja. U planu čiji je sponzor MMF traži se smanjenje plata u javnom sektoru od 20%, smanjenje penzija od 20%, povećanje PDV-a sa 21 na 23%, povećanje prosečne realne stope poreza na lični prihod itd. Ne postoji veliki fokus na radnu produktivnost ili jediničnu cenu radne snage. Poenta je da se smanji budžetski deficit. Očigledno, u poređenju sa kreditima švedskih banaka, Letonija je pala na kolena – konsenzus je da će devalvacija valute oduzeti veliki deo onoga što je ostalo od privatnog sektora, s obzirom na uticaj koji bi imala na dug izražen u evrima.

Koja je međunarodna dimenzija? Neki važni međuvalutni odnosi u svetu su delotvorno popravljani, kao što je evro zona i kurs između SAD i Kine.

Ako razmotrimo odnos između SAD i Kine, možemo videti da Kina primenjuje sopstvenu vrstu „unutrašnje revalvacije“. Bez obzira na to što je svojoj valuti dozvolila da bude skuplja, Kina će primeniti „mere rebalansiranja“ da bi povećala domaću potrošnju tako što će povećati naknade za socijalno osiguranje i zdravstvo. S druge strane, pošto je Kina vezala svoju valutu za dolar, SAD se suočavaju sa istim preprekama u pokušaju da izgrade veću izvoznu konkurentnost. Tržište će odgovoriti na jedini poznat način – tako što će povećati armiju nezaposlenih, preko kojih će reforma tržišta rada biti nametnuta. Ono što je čudno je to što SAD radi ono što je suprotno od onoga što je MMF prepisao kao lek za Letoniju. Svi znaju da postoji granica duga koji neka vlada može da napravi. Pitanje je koliko je SAD blizu te granice.

### *Debate u Nemačkoj*

Stagnacija i visoka nezaposlenost zahtevaju dalekosežnu reformu tržišta rada u Nemačkoj. Ovo će uključivati pritisak na realne plate, što će pomoći da se poveća zaposlenost. Pritisak na plate smanjiće troškove rada i cene (roba i usluga) u poređenju sa stranim konkurentima. Takva realna depresijacija akumuliraće potražnju koja je potrebna da se zadovolji porast proizvodnje do koga će doći kada se poveća zaposlenost. Ali postoji jedan veliki problem. U privredama sa niskom stopom inflacije, potrebno je mnogo vremena da bi reforme tržišta rada dovele do prilagođavanja realnih plata. Velikoj Britaniji i Holandiji trebalo je više od 10 godina (osamdesetih godina 20. veka) da bi ostvarile rezultate. Osnovno objašnjenje nalazi se u teškoćama do kojih je došlo kod smanjenja rasta nominalnih plata ispod 1–2% godišnje. U svim razvijenim tržišnim ekonomijama postoji snažan socijalni otpor smanjenju nominalnih plata.

Da bi se ubrzali efekti reformi, one moraju biti dopunjene podsticajima za potražnju. Kad Nemačka ne bi bila član EMU, ovo bi bilo postignuto primenom nižih kamatnih stopa, kao i devalvacijom marke. Ali ova opcija, kao ni opcija fiskalne ekspanzije, više ne postoji. Povećanje budžetskog deficita u Nemačkoj bi potkopalo okvir fiskalne politike u EU. Neki autori misle da treba ispitati druge opcije, na primer, tzv. unutrašnju devalvaciju. O ovoj opciji je razgovarano u skandinavskim zemljama i ona je pre izvesnog vremena primenjena.

Unutrašnja devalvacija znači smanjenje poreza na plate koje plaćaju poslodavci. Pošto ovo ne može da se finansira iz smanjenja javne potrošnje, porezi na zaposlene moraju se povećati. U Nemačkoj se može razmotriti opcija znatnog smanjenja socijalnih doprinosa koje plaćaju poslodavci – na primer za

5–10%. Međutim, doprinosi za osiguranje koje plaćaju zaposleni morali bi biti povećani. Povećanje PDV-a bi takođe moglo da dopuni finansije. Takve poreske izmene mogle bi da dovedu do smanjenja stvarne cene radne snage i stvarne devalvacije na način koji je sličan devalvaciji valute. Rezultat bi bilo povećanje neto strane potražnje za nemačkom proizvodnjom, koja bi kompenzovala nisku kombinovanu potražnju u Nemačkoj. Tokom dugog perioda, rezultirajuće povećanje plata bi takođe dovelo do povećanja unutrašnje potražnje. Povećanje odgovarajućih poreskih prihoda poboljšalo bi budžetsku poziciju vlade. Unutrašnja devalvacija bi bila efikasnija za povećanje zapošljavanja od drugih mera o kojima se razgovara. Na primer, povećanje radnog vremena pri konstantnoj ukupnoj plati dovelo bi do rasta proizvodnje jer bi opala cena radne snage na sat, ali nije sigurno kakav bi bio efekat na nezaposlenost. Poreske izmene bi bile manje pouzdane nego što bi to bila devalvacija valute kad ne bi bilo EMU. Unutrašnja devalvacija bi dovela do smanjenja realnih plata političkim sredstvima. Nasuprot tome, glasači teže da gledaju kretanja valute kao rezultat tržišta pre nego kao posledicu političkih odluka.

Uspešnoj poreskoj reformi mora da prethodi dug period razgovora da bi se postigao konsenzus oko njene neophodnosti. Ovo će biti vrlo teško. Jedan važan razlog za to je to što u Nemačkoj nije bilo dovoljno razgovora o uslovima koje donosi članstvo u EMU pre nego što je ono počelo 1999. Ovo je u potpunosti suprotnosti skandinavskim zemljama, gde je odluci o tome da li će pristupiti EMU prethodio niz diskusija o takvim pitanjima kao što je potreba za novim instrumentima ekonomske politike i unutrašnja evaluacija u slučaju članstva.

Uspešna strategija zapošljavanja zahteva dvostruki pristup, koji pokriva i mere na strani ponude i mere na strani potražnje. Jednostrana strategija na strani ponude mogla bi da se ispostavi kao politički poražavajuća, zato što bi došlo do otpora reformi ako bi bilo potrebno mnogo vremena da se postignu pozitivni rezultati. Unutrašnju devalvaciju – tj. transfer tereta doprinosi za fondove socijalnog osiguranja sa poslodavca na zaposlene – politička klasa treba vrlo ozbiljno da ispita kao način za ubrzavanje reformi tržišta rada.

Jedan od glavnih problema sa kojima se sada suočava evropska ekonomija je smanjenje plata. Takvo opšte smanjenje plata i životnog standarda nije se dogodilo od tridesetih godina 20. veka. Pored toga, u nekim evropskim zemljama – a naročito Grčkoj, Mađarskoj, Irskoj i Letoniji – postoji opasnost od sistematske deflacije cena.

### *Dokazi iz Letonije*

Krajem decembra 2008. godine, Letonija je potpisala dvadesetsedmesečni stend baj aranžman sa MMF-om u iznosu od 1.5 milijarde SDR (oko 1.7 milijardi evra). U isto vreme, zemlja je primila još 5.5 milijardi evra iz EU i nordijskih banaka. Sporazum obuhvata angažovanje ovih banaka na odobravanju obnavljanja međudržavnih kredita svojim filijalama. Ovaj sporazum je zaključen bez Letonske centralne banke i uz napuštanje samonametnutog vezivanja valute. Poslednji konsultativni izveštaj MMF-a neki su protumačili kao implicitnu kritiku monetarne politike vlade, u čijoj se pozadini nalaze nagla povećanja plata. Proizvodnja je počela da zaostaje, a investicije u aktivnosti koje se ne mogu prodati uskratili su sredstva trgovinskom sektoru. Posledica toga je nagomilavanje znatnog deficita trgovinskog bilansa. U sličnim situacijama na drugim mestima, MMF je kruto zahtevao da zemlje izvrše devalvaciju ili napuste vezane ili drukčije fiksirane kurseve pre nego što prime finansijsku pomoć. Fond je popustio pred insistiranjem Letonske centralne banke na vezivanju valute i, zauzvrat, zahtevao makroekonomsku stabilizaciju i oporavak konkurentnosti. Među kontrolne kriterijume u

sporazumu uključeno je „ograničenje ukupnog iznosa državnih plata“. Mnogi ekonomisti veruju da je ovo ključ za dugoročan uspeh programa prilagođavanja.

Uopšteno govoreći, smanjenje cene radne snage predstavlja osnovu za oporavak konkurentnosti i stoga i vitalnosti letonske privrede. Ovo bi takođe bio efekat i direktne nominalne devalvacije. Ali MMF i letonske vlasti imaju pravo kada tvrde da bi nominalna devalvacija pokrenula novi talas dvocifrene inflacije i tako učinila prvi talas devalvacije neefikasnim i zemlju ubacila u inflatornu spiralu. Ono čemu Letonija teži u okviru MMF-ovog paketa je unutrašnja devalvacija, koju ne treba mešati sa regularnom spoljašnjom (nominalnom) devalvacijom. MMF je protiv ovoga: njegovi analitičari tvrde da su uspešne unutrašnje devalvacije retke (u Hong Kongu 1998. godine i u Nemačkoj krajem devedesetih godina 20. veka i početkom ove prve decenije 21. veka).

U principu, unutrašnja devalvacija je najbolje rešenje za sve manju konkurentnost. Međutim, ne samo da je teško dobiti odobrenje parlamenta, već je teško i primeniti ovu politiku.

Glavni politički izbor Letonije je između unutrašnje devalvacije, u okviru koje se domaće plate i cene prilagođavaju, i redovne devalvacije nominalnog kursa (ili „spoljašnje devalvacije“). Prvo su MMF i jedan broj ekonomista tvrdili da bi opcija unutrašnje devalvacije bila najefikasniji način da Letonija izleći i unutrašnje i spoljašnje disbalanse i da smanji neizbežne bolove prilagođavanja. Ako se gleda ukupni efekat, regularna unutrašnja devalvacija u kombinaciji sa jednostranim uvođenjem evra bio bi najbolji pristup. U sadašnjim okolnostima, glavni razlog za ovo je to što bi bila uklonjena sva nesigurnost koja okružuje sadašnji valutni režim i što bi se ponovo pokrenula ekonomija. Pored toga, devalvacija bi dovela do sveobuhvatnog prilagođavanja relativnih cena, i kod izvoza i kod uvoza, što bi se dogodilo odmah i uticalo bi na čitavu privredu, smanjujući potrebu pojedinačnih kompanija da uđu u teške pregovore o platama i cenama. Smanjenja plata do kojih je već došlo učinila bi prilagođavanje lakšim nego što bi to ono inače bilo. Ovo prilagođavanje ne bi bilo uzalud ako Letonija sada odluči da izvrši devalvaciju i uvede evro.