

„Razvoj društva i ekonomija se ne svode na statistiku njihove zaposlenosti. Stiglic nikada ne zaboravlja da se politike ne ceni prema brzini kojom se namiruju među se poboljšava blagostanje građana.“

The Cristian Science Monitor

„Protivrečnosti globalizacije su ratni izveštaj o zbivanjima ispod svodova Bele Kuće i Svetske banke, ispovest moćnog ekonomiste sa istančanim političkim sluhom i zdravim osećanjem za javni interes.“

The Village Voice

„Lucidno, pronicljivo i dobro napisano.“

The Foreign Affairs

„Pristupačno, provokativno i izuzetno čitljivo.“

New York Times

„Nepriistrasno, uravnoteženo i akribično... Obavezno pročitati.“

Publishers Weekly

„Stiglic je izneo, na najefektivniji zamisliv način, svoj stav u polemici... Njegova knjiga će zasigurno izazvati veliki odjek na javnoj sceni.“

The New York Times Review of Books

II 469689



100404280

COBISS



DŽOZEFE STIGLIC PROTIVREČNOSTI GLOBALIZACIJE

PROTIVREČNOSTI GLOBALIZACIJE

DŽOZEFE
STIGLIC

Dobitnik Nobelove nagrade
za ekonomiju



ISBN 86-84325-00-1



9 788684 325008

SBM-x

Što je tranzicija iz socijalističkog u kapitalistički privredni sistem obavljana u vreme prevlasti paradigme čiste tržišne privrede i monetarizma, bitno je uticalo na njene tokove. Područje Stiglicove kritike koja na ovim prostorima zaslužuje najviše pažnje upravo su odnosi između tranzicije i takozvanog Vašingtonskog dogovora između američke Vlade, Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda. Iako je tranzicija počela bez jasne slike o stvarnom privrednom i socijalnom stanju i bez razmišljanja o socijalnim posledicama zbog promena, saveti zapadnih ekonomista, a pogotovo finansijskih institucija bazirani su na pretpostavci da će eliminisanje deformisanih netržišnih institucija, uvođenje privatnog vlasništva i *laissez-faire* tržišnog mehanizma, socijalističke privrede odmah pretvoriti u države blagostanja. Sasvim su prenebregnuti privredna realnost, socijalna struktura društva, pa i iskustva zapadnoevropskih zemalja posle Drugog svetskog rata odnosno činjenica da je sadašnja razvijenost evropskih zemalja proizvod modela *socijalnog partnerstva* u posleratnoj Evropi kao i činjenica da su nekadašnje socijalističke zemlje mnogo sličnije evropskim privredama posle Drugog svetskog rata, nego sadašnjim tržišnim privredama. Ukratko, *jedna ideologija zamenjena je drugom; ovog puta ideologijom tržišnog fundamentalizma.*

... U euforiji iluzija koja je nakon raspada socijalizma zahvatila Istočnu Evropu,



mnoگی su domaći marksisti preko noći postali monetaristi, a donedavni propovednici različitih oblika socijalizma postajali su zagriženi propovednici *share-holder value* ideologije. Na upozorenja retkih domaćih ekonomista na posledice privatizacije bez jasnih pravila, makroekonomske stabilizacije oslonjene na pogrešne procene stanja privreda i uvođenja tržišta bez institucija uzvraćeno je ruganjem zbog nostalgčnosti i neznanja."

Prof. dr. Jože Mencinger
Rektor Univerze v Ljubljani

10 = 111474700

Biblioteka
Ekonomija trećeg puta

PROTIVREČNOSTI GLOBALIZACIJE

Džozef E. Stiglic

Urednik
Budimir Rudović

SBM-x
Beograd
2004

Naslov izvornika
Joseph E. Stiglitz
Globalization and Its Discontents
W.W. NORTON & COMPANY
New York 2002

Copyright © 2002 by Joseph E. Stiglitz

Copyright za srpski prevod © Budimir Rudović i SBM-x 2002

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove knjige ne sme biti reprodukovan, u bilo kom obliku i bilo kojim sredstvima, elektronskim ili mehaničkim, uključujući fotokopiranje, snimanje, unošenje u bilo koje baze podataka ili sisteme za pretraživanje, bez prethodne pismene saglasnosti izdavača.

ISBN 86-84325-00-1

Drugo dopunjeno izdanje

II 469 688



Preveo s engleskog
Jovan Veljković

Redakcija prevoda
Budimir Rudović

*Svojoj majci i ocu, koji su me učili da brinem i razmišljam,
kao i Anji, koja je sve to povezala i učinila još više*

4280/04

SADRŽAJ

<i>Predgovor</i>	9
1. Obećanje globalnih institucija	17
2. Pogažena obećanja	37
3. Sloboda izbora?	67
4. Istočnoazijska kriza: Kako su politike MMF-a dovele svet na ivicu globalnog topljenja	101
5. Ko je izgubio Rusiju?	143
6. Nekorektno-korektni trgovinski zakoni i druge smicalice	175
7. Bolji putevi ka tržištu	189
8. Ostali program MMF-a	205
9. Put pred nama	225
<i>Napomene</i>	263
<i>Indeks</i>	277
<i>Pogovor</i>	285
Socijalno-tržišna ili "čista" tržišna privreda (Jože Mencinger)	291
Religija tržišnog fundamentalizma (Branko Horvat)	297
<i>Beleška o piscu</i>	303

PREDGOVOR

Tokom 1993. godine napustio sam akademski rad da bih se angažovao u *Veću ekonomskih savetnika* predsednika Bila Klintonu. Nakon godina istraživačkog i nastavnog rada, to je bio moj prvi pohod u formulisanje politike, i konkretnije, u samu politiku. Odatle sam 1997. prešao u Svetsku banku, gde sam tri godine bio glavni ekonomist i viši potpredsednik, do januara 2000. Zaista, nisam mogao izabrati fascinantnije vreme za odlazak na poslove formulisanja politike. Bio sam u Beloj kući kada je Rusija počela svoju tranziciju iz komunizma, a radio sam u Svetskoj banci tokom finansijske krize koja je 1997. počela u Istočnoj Aziji i konačno zahvatila ceo svet. Ja sam uvek bio zainteresovan za pitanja ekonomskog razvoja, i ono što sam video, radikalno je promenilo moje poglede kako na globalizaciju, tako i na razvoj. Napisao sam ovu knjigu zato što sam, dok sam bio na radu u Svetskoj banci, video iz prve ruke pustošće efekte koje globalizacija može imati na zemlje u razvoju, i posebno na siromašne u tim zemljama. Ja inače verujem da globalizacija – tj. uklanjanje barijera slobodnoj trgovini i čvršćoj integraciji nacionalnih ekonomija – može biti snaga za dobrobit svih u svetu, a posebno siromašnih. Ali, takođe verujem i da bi to bio slučaj, onda se o načinu na koji se globalizacijom do sada upravljalo – uključujući i međunarodne trgovinske ugovore koji su imali tako veliku ulogu u uklanjanju tih barijera, kao i politike koje su bile nametnute zemljama u razvoju u procesu globalizacije – mora na radikalno drugačiji način ponovno promisliti.

Kao profesor, utrošio sam mnogo vremena na istraživanje i razmišljanje o ekonomskim i socijalnim pitanjima kojima sam sa bavio tokom mojih sedam godina u Vašingtonu. Verujem da je važno da se problemi posmatraju nepristrasno, da se ideologija ostavi po strani i da se gleda na činjeničnu evidenciju pre no što se donese odluka o najboljem toku akcije. Na nesreću, mada ne i iznenađenje, u vreme mog rada pri Beloj kući kao član, a zatim i predsedavajući Veća ekonomskih savetnika (što je naziv za panel sačinjen od tri eksperta imenovana od strane Predsednika, kako bi se osigurali relevantni ekonomski saveti izvršnoj vlasti SAD), a i u Svetskoj banci, video sam da su odluke često donošene zbog ideologije i politike. To je imalo za posledicu da su preduzimate mnoge pogrešno usmerene akcije, koje najčešće nisu rešavale problem o kojem je reč, već su odgovarale interesima ili verovanjima ljudi na vlasti. Francuski intelektualac Pjer Burdije je pisao o potrebi da se političari više ponašaju kao akademski građani i da se angažuju u naučnim debatama baziranim na čvrstoj činjeničnoj evidenciji. Nažalost, često se dešavalo sasvim suprotno, onda kada ljudi od nauke, angažovani na formulisanju preporuka u pogledu politike, postanu i sami politizovani i počnu da iskrivljuju činjeničnu evidenciju da bi se uklopila u ideje onih koji odlučuju.

Ako me moja akademska karijera nije pripremila za sve ono sa čime sam se suočio u Vašingtonu, ona me je ipak pripremila profesionalno. Pre no što sam ušao u Belu kuću, vreme provedeno na istraživanju i pisanju podelio sam između apstraktne matematske ekonomije (pomažući na taj način razvoj grane ekonomije koja se otada počela nazivati ekonomijom informacija), i pretežnije primenjenih predmeta, uključujući i ekonomiju javnog sektora, razvoja i monetarne politike. Proveo sam više od dvadeset pet godina pišući o takvim predmetima kao što su: bankrotstvo, korporacijsko upravljanje, i otvorenost i pristup informacijama (tj. o onome što ekonomisti zovu *transparentnost*). *To su bila ključna pitanja u vreme kad je globalna finansijska kriza počela 1997. godine.* Takođe sam, već skoro dvadeset godina, bio uključen u diskusiju koja se ticala tranzicije od komunističke do tržišne ekonomije. Moje iskustvo u upravljanju takvom tranzicijom počelo je 1980. godine, kada sam o tim pitanjima prvo diskutovao sa liderima u Kini, čim je ona počela da se kreće ka tržišnoj ekonomiji. Ja sam bio jak zagovornik politike postepenosti usvojene od strane Kineza, odnosno, politike koja je pokazala svoje prednosti tokom poslednje dve decenije. Bio sam i ostao kritičar nekih od ekstremnih strategija reforme, kao što je tzv.

šok terapija koja je tako bedno podbacila u Rusiji i u nekim drugim zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza.

Moje angažovanje na razvojnim pitanjima datira čak dalje u prošlost – do vremena koje sam proveo u Keniji u akademskom pozivu (1969-1971), ubrzo nakon što je stekla nezavisnost 1963. godine. Neki od mojih najvažnijih teorijskih radova bili su inspirisani onim što sam tamo video. Znao sam da su izazovi sa kojima se suočavala Kenija bili teški, ali sam se nadao da je moguće da se učini nešto da se poboljšaju uslovi života milijardi ljudi koji su u svetu živeli u ekstremnom siromaštvu gotovo svugde, pa i u Keniji. Ekonomija možda izgleda kao suvoparan predmet ezoteričkih posvećenika, ali u stvari, dobra ekonomska politika ima snagu da promeni živote tog siromašnog sveta. Ja verujem da vlade treba i mogu da usvoje takve politike koje zemljama pomažu da ekonomski rastu, ali isto tako da taj rast ravnomernije rasporede. Uzmimo, kao primer, moj stav: ja verujem u privatizaciju (recimo, prodajom vladinih monopola privatnim kompanijama) – ali samo ako to kompanijama pomaže da postanu efikasnije i snize cene za potrošače. To će se verovatnije desiti ako su tržišta kompetitivna, što je jedan od razloga zašto lično podržavam politike koje sadrže jake takmičarske elemente.

I u Svetskoj banci i u Beloj kući postojala je bliska veza između politika koje sam zagovarao i mog ranijeg, pretežno teorijskog rada u ekonomskoj nauci, čiji je veliki deo bio posvećen pitanjima nesavršenosti tržišta – odnosno, zašto tržišta ne funkcionišu savršeno, tj. na način kako pretpostavljaju uprošćeni modeli koji uzimaju u obzir navodno postojanje savršene konkurentnosti i savršene informisanosti. Ja sam uneo u formulisanje politike svoj rad o ekonomici informacija, i posebno o asimetriji informacija – razlikama u nivou informisanosti, recimo, između radnika i njegovog poslodavca, zajmodavca i zajmoprimca, osiguravajuće kompanije i osiguranika. Te asimetrije prožimaju sve nacionalne ekonomije. Taj rad je obezbedio temelje za realističnije teorije rada i finansijskih tržišta, objašnjavajući, na primer, zašto postoji nezaposlenost i zašto oni sa najvećim potrebama za kreditima često ne mogu da ih dobiju – postoji da upotrebimo žargon ekonomista, kreditno racionisanje. Standardni modeli koje su ekonomisti generacijama koristili, zagovarali su, ili da su tržišta delovala savršeno (neki su čak negirali postojanje stvarne nezaposlenosti) ili pak, da je jedini razlog za postojanje nezaposlenosti bilo to što su nadnice bile visoke, sugerisući jasan lek: sniženje nadnica. Ekonomija informacija, sa

svojom boljom analizom rada, kapitala i tržišta proizvoda, omogućila je konstruisanje makroekonomskih modela koji su obezbedili dublje uvide u nezaposlenost, modele koji su objasnili fluktuacije, recesije i depresije: pojave koje su obeležavale kapitalizam od njegovih početaka. Ove teorije imaju jake implikacije na ekonomsku politiku: neke od njih su sasvim jasne skoro svakom ko je u dodiru sa stvarnim svetom – kao što je to da, ako podignete kamatne stope do prekomernog nivoa, onda firme koje su visoko zadužene mogu biti prinuđene na bankrot, što bi bilo loše za privredu. Dok sam ja mislio da su ovakvi recepti u ekonomskoj politici jasni, oni su ipak bili suprotni onim receptima na kojima je insistirao Međunarodni monetarni fond (MMF).

Politike MMF-a, delom zasnovane na istrošenoj pretpostavci da tržišta sama po sebi vode ka efikasnim ishodima, podbacile su ne dozvoljavajući poželjne državne intervencije na tržištu, tj. preduzimanje mera koje mogu voditi ekonomskom rastu i dovesti sve u bolji položaj. Stoga, ono što je bilo u pitanju u slučaju mnogih nesuglasica koje opisujem na stranicama koje slede, jeste pitanje *ideja* i koncepcija o ulozi vlade koje proizlaze iz njih.

Mada su takve ideje do sada imale značajnu ulogu u oblikovanju recepta ekonomske politike – u oblasti razvoja, upravljanju kriznim situacijama i u tranziciji – one su takođe suštinske u mom razmišljanju o reformisanju međunarodnih institucija koje bi trebalo da vode poslove ekonomskog razvoja, upravljanja kriznim situacijama i olakšavanja ekonomske tranzicije. Moje istraživanje u oblasti informacija učinilo je da posebnu pažnju posvetim posledicama nedostatka informacija. Ja sam bio zadovoljan što tokom globalne finansijske krize 1997-1998. vidim pridavanje naglaske pitanju transparentnosti; ali i ožalošćen licemerjem da su institucije, kao MMF i Trezor SAD (Ministarstvo finansija SAD – prim. prev.) – a što je naročito bilo naglašeno u Istočnoj Aziji – bile među najmanje transparentnim koje sam susreo u javnom životu. Zbog toga u diskusiji o reformama naglašavam potrebu za povećanom transparentnošću, za poboljšanjem informisanosti koju građani imaju o tome čime se te institucije bave kao i da se onima koji su pogođeni nekim politikama obezbedi učešće u njihovom formulisanju. Analiza uloge informisanja u *političkim* institucijama razvila se, sasvim prirodno, iz mog ranijeg rada na ulozi informisanja u oblasti ekonomije.

Jedan od uzbudljivih aspekata mog dolaska u Vašington bila je mogućnost ne samo da steknem bolje razumevanje rada vlade, već i da izne-

sem neke od perspektiva ka kojima je moj rad vodio. Na primer, kao predsedavajući Klintonovog Veća ekonomskih savetnika, pokušao sam da uspostavim ekonomsku politiku i filozofiju koje su kao komplementarnu videle vezu između vlade i tržišta, pri čemu bi obe strane radile partnerski, prihvatajući da, dok su tržišta u centru privrede, postoji jedna značajna, iako ograničena uloga koju vlada treba da odigra. Ja sam analizirao podbačaje kako na strani tržišta tako i vlade i nisam bio tako naivan da pomislim da vlada može izlečiti svaki podbačaj tržišta. Nisam bio ni toliko blesav da poverujem da tržišta sama po sebi mogu izlečiti svaki društveni problem. Nejednakost, nezaposlenost, zagađenje životne sredine; to su pitanja u kojima vlada mora da odigra značajnu ulogu. Radio sam na inicijativi za "ponovno pronalaženje vlade" – tj. da se vlada učini efikasnijom i spremnijom za reagovanje; video sam situacije kada vlada nije bila ni jedno ni drugo; video sam kako je teško uvođenje reformi; ali sam takođe video i da su poboljšanja, ma kako bila skromna, bila moguća. Kada sam prešao u Svetsku banku, nadao sam se da ću moći preneti takav uravnoteženi stav i lekcije koje sam naučio na mnogo teže probleme sa kojima se suočava svet u razvoju.

Unutar Klintonove administracije, uživao sam u političkim debatama, neke od njih dobijajući, a druge gubeći. Kao član predsednikovog kabineta, bio sam dobro pozicioniran ne samo da pratim debate i vidim kako se razrešavaju, već i da učestvujem u njima naročito u oblastima koje se dodiruju sa ekonomijom. Znao sam da su ideje važne, ali i politika, i jedan od mojih poslova je bio da ubedim ostale da je ono što sam ja zagovarao bila, ne samo dobra ekonomija, već i dobra politika. No kada sam se našao u međunarodnoj areni, uverio sam se da ni tu nije dominiralo formulisanje politike, posebno u Međunarodnom monetarnom fondu. Odluke su bile donošene na bazi nečega što je izgledalo kao čudna mešavina ideologije i loše ekonomije, tj. dogme koja, ponekad se činilo, jedva da prikriva specijalne interese. Kada je dolazilo do kriznih udara, MMF je propisivao zastarela, neadekvatna, ali "standardna" rešenja, bez sagledavanja efekata koja će ona imati na ljude u zemljama kojima je rečeno da slede takve politike. Retko sam video predviđanja o tome kako će se politike odraziti na problem siromaštva. Retko sam video i umnije diskusije i analize posledica alternativnih politika. Postojao je samo jedan recept. Alternativna mišljenja nisu tražena. Otvorena, iskrena diskusija je bila obeshrabrena – nije bilo mesta za nju,



nego za samo ideologijom vođeni recept o politici i od zemalja se očekivalo da slede uputstva MMF-a, bez komentara.

Takvi stavovi su me prenerazili. Ne samo da su često davali loše rezultate, već su bili antidemokratski. U našim ličnim životima mi ne bismo nikad slepo sledili ideje bez traženja alternativnog saveta. Pa ipak, zemlje širom sveta su dobile instrukciju da upravo to čine. Problemi sa kojima se suočavaju zemlje u razvoju su teški, i MMF je često pozvan da pomogne u najgoroj od svih situacija, kada se zemlja suočava sa krizom. Ali lekovi MMF-a podbacili su često, čak češće nego što su bili uspešni. MMF-ove politike strukturnog prilagođavanja odnosno, politike dizajnirane da pomognu zemlji da se prilagodi krizama, kao i na trajnije debalanse, vodile su gladi i neredima u mnogim zemljama pa i kad rezultati nisu toliko porazni, čak i onda kada su uspevali da namaknu privremeno i neki rast, često su beneficije bile disproporcionalno u prilog onih dobrostojećih, uz one na dnu, suočene sa još većim siromaštvom. Međutim, ono što me je zaprepastilo, bilo je da te politike nisu bile preispitivane od strane mnogih moćnika u MMF-u, tj. onih koji su donosili kritične odluke. Njih su ljudi iz zemalja u razvoju često dovodili u pitanje, ali mnogi od njih su bili toliko zaplašeni od gubitka finansijske podrške MMF-a, a time i podrške iz drugih izvora, da su – ako su uopšte smeli – artikulisali svoje sumnje na najoprezniji način, a i tada samo privatno. No, iako niko nije bio srećan zbog patnji koje su često pratile programe podrške MMF-a, unutar MMF-a se prosto pretpostavljalo da, ma do kakvih patnji došlo, to je bio neophodni deo bola koji pogođene zemlje moraju da oseću na putu ka uspešnoj tržišnoj ekonomiji, te da će preduzete mere u stvari umanjiti bol koji bi zemlja inače morala da iskusi na duži rok.

Bez sumnje, nekakav bol je bio neophodan, ali po mom prosuđivanju, nivo bola u zemljama u razvoju stvoren u procesu globalizacije i razvoja kakav je bio vođen od strane MMF-a i drugih međunarodnih ekonomskih organizacija, bio je daleko veći nego što je bilo neophodno. Protivudarac globalizaciji crpi svoju snagu ne samo iz shvatanja štete učinjene zemljama u razvoju ideološki motivisanim politikama, već i iz nejednakosti u globalnom trgovinskom sistemu. Danas malo njih – osim onih sa povlašćenim interesima, koji imaju koristi od sprečavanja pristupa dobara proizvedenih u zemljama u razvoju – brani licemerje pretenzija da pomažu zemljama u razvoju primoravajući ih da otvore svoja tržišta za robu iz razvijenih industrijskih zemalja, a istovremeno štite svoja sopstvena tržišta, tj. onih koji

vode ili zagovaraju politike koje bogate čine bogatijima, a siromašne još siromašnijima i ogorčenijima.

Varvarski napadi od 11. septembra 2001. godine, doneli su velikom snagom svest o tome da svi mi delimo jednu planetu. Mi smo globalna zajednica, i kao sve zajednice moramo slediti neka pravila tako da možemo živeti zajedno. Ta pravila moraju biti fer i pravedna (i moraju biti shvaćena kao takva), moraju pokloniti dužnu pažnju siromašnima kao i moćnima, moraju odražavati bazično osećanje pristojnosti i socijalne pravde. U današnjem svetu do tih pravila se mora stići demokratskim procesima; ta su pravila po kojima administracija i zvaničnici moraju da osiguraju da će imati obzira i reagovati na želje i potrebe svih koji su pogođeni politikama i odlukama donetim na dalekim mestima.

OVA KNJIGA je zasnovana na mojim iskustvima. U njoj nema ni približno toliko fusnota i citata koliko bi bilo u jednom akademskom tekstu. Uместo toga, pokušao sam da opišem događaje kojima sam bio svedok, i da kažem neke od priča koje sam čuo. Ovde nema nepobitnih dokaza o bilo čijoj krivici. Nećete naći ni čvrste dokaze o strašnoj zaveri od strane Volstrita i MMF-a da ovladaju svetom. Ne verujem da takva zavera postoji. Istina je suptilnija. Često je to ton glasa, ili sastanak iza zatvorenih vrata, ili papir koji opredeljuje ishod diskusije. Mnogi ljudi koje kritikujem će reći da sam ih pogrešno razumeo; oni čak mogu pružiti dokaze koji protivreče mojim pogledima, a ja mogu ponuditi samo svoju interpretaciju o onome što sam video.

Kada sam se pridružio Svetskoj banci, nameravao sam da najveći deo svog vremena provedem na pitanjima razvoja i problemima zemalja, koje pokušavaju da načine tranziciju ka tržišnoj ekonomiji; ali globalna finansijska kriza i debate o reformisanju međunarodne ekonomske arhitekture (sistema upravljanja međunarodnim ekonomskim i finansijskim institucijama) – kako bi se globalizacija učinila humanijom, efektivnijom i ravnopravnom – okupirali su značajan deo mog vremena. Posetio sam desetine zemalja širom sveta i razgovarao sa hiljadama vladinih zvaničnika, ministara finansija, guvernera centralnih banaka, akademika, razvojnih radnika, ljudi iz nevladinih organizacija, bankara, poslovnih ljudi, studenata, političkih aktivista i farmera. Posetio sam i Islamske gerilce na Mindanao (Filipinsko ostrvo koje je već dugo u stanju pobune), polako se kretao kroz

Himalaje da vidim udaljene škole u Butanu, ili seosko navodnjavanje u Nepalu, video sam efekte seoskih kreditnih shema i programa za radno angažovanje žena u Bangladešu, i bio svedok efekata programa da se smanji siromaštvo u selima u nekim od najsiromašnijih planinskih delova Kine. Video sam istoriju koja se stvarala i naučio sam mnogo. Pokušao sam da precistim suštinu onoga što sam video i naučio, i da iznesem to u ovoj knjizi.

Nadam se da će moja knjiga otvoriti debatu, i to takvu koja se neće odvijati iza zatvorenih vrata vladinih i međunarodnih organizacija, ili čak samo u otvorenijoj atmosferi na univerzitetima. Oni na čije živote će uticati odluke kako se upravlja globalizacijom imaju pravo da učestvuju u toj debati, a imaju i pravo da znaju kako su takve odluke bile donošene u prošlosti. U najmanju ruku, ova knjiga treba da obezbedi više informacija o događajima kojih su se ticale debate u protekloj deceniji. Više informacija će sigurno voditi boljim politikama, a ove će voditi boljim rezultatima. Ako se to desi, ja ću osećati da sam dao svoj doprinos.

1. POGLAVLJE

OBEĆANJE GLOBALNIH INSTITUCIJA

MEDUNARODNI BIROKRATI – bezlični simboli svetskog ekonomskog poretka – svugde su objekat napadanja. Ranije dosadni sastanci bezbojnih tehnokrata koji diskutuju svetska pitanja, kao što su koncesioni zajmovi i trgovinske kvote, sada su postali povod za scene razbesnelih uličnih bitaka i velikih demonstracija. Protesti povodom sastanka Svetske trgovinske organizacije u Sijetlu 1999. godine predstavljali su šok. Otada, pokret je ojačao i bes se proširio. Praktično, svaki sastanak Međunarodnog monetarnog fonda, Svetske banke ili Svetske trgovinske organizacije je sada povod za scene konflikata i uzbune. Smrt jednog učesnika protesta u Đenovi 2001. godine bio je samo početak onoga što može značiti mnogo žrtava u ratu protiv globalizacije.

Neredi i protesti protiv politike i poteza učinjenih od strane institucija globalizacije, teško da predstavljaju novost. Već decenijama su ljudi u svetu u razvoju izazivali nered kada bi se oštri programi štednje, primenjeni u njihovim zemljama, pokazali kao suviše teški, ali se njihovi protesti uglavnom nisu čuli na Zapadu. Ono što je novo jeste talas protesta u razvijenim zemljama.

Ranije su takva pitanja kao što su zajmovi za strukturno prilagođavanje (programi razrađeni tako da bi se zemljama pomoglo da se prilagode i izvuku iz kriza), ili tzv. banana-kvote (ograničenja koja su pojedine evropske zemlje nametale u pogledu uvoza banana onim zemljama koje nisu bile njihove bivše kolonije) bila predmet interesovanja samo malog broja

ljudi. Sada, šesnaestogodišnja deca iz predgrađa imaju oštro izražena mišljenja o takvim ezoteričnim ugovorima kao što je Opšti dogovor o tarifa-
ma i trgovini (GATT) ili Severnoameričko Područje Slobodne Trgovine (NAFTA, tj. ugovor potpisan 1992. godine između Meksika, SAD i Kana-
de koji omogućuje slobodnije kretanje dobara, usluga i investicija između
te tri zemlje). Protesti u Sijetlu veoma su pokolebali moćnike u njihovoj
viziji globalizacije. Čak i konzervativni političari, kao što je predsednik
Francuske Žak Širak, izražavaju zabrinutost zbog toga što globalizacija ne
čini život boljim onima kojima su njeni obećani pozitivni efekti najpo-
trebniji.¹ Gotovo svakome je jasno da je nešto tu krenulo užasno pogre-
šnim smerom. Skoro preko noći, globalizacija je postala pitanje našeg vre-
mena koje najviše pritiska, nešto o čemu se debatuje u konferencijskim
salama, uredničkim uvodnicima i u školama širom sveta.

ZAŠTO JE GLOBALIZACIJA – sila koja je donela toliko dobra – postala tako
kontroverzna? Otvaranje prema međunarodnoj trgovini pomoglo je mno-
gim zemljama da ostvare mnogo brži rast nego što bi one inače postigle.
Međunarodna trgovina pomaže ekonomski razvoj onda kada izvoz zemlje
predvodi njen ekonomski rast. Rast predvođen izvozom je bio ključni in-
strument industrijske politike koja je obogatila veliki deo Azije i dovela mi-
lione ljudi u tim zemljama do daleko boljeg života nego ranije. Zahvaljuju-
ći globalizaciji mnogo ljudi u svetu danas živi duže i njihov životni stan-
dard je daleko bolji. Ljudi na Zapadu mogu smatrati niskoplaćeni posao
kod "Najk"-a kao eksploataciju, ali za mnoge u zemljama u razvoju, raditi
u fabrici je daleko bolje rešenje nego ostati na farmi i gajiti pirinač.

Globalizacija je smanjila osećanje izolovanosti koje je bilo zahvatilo
veliki deo sveta u razvoju i dala mnogim ljudima u tim zemljama pristup
znanju daleko iznad nivoa i najbogatijih u bilo kojoj zemlji u svetu jedan
vek ranije. Antiglobalistički protesti sami po sebi su rezultat te povezano-
sti. Veze između aktivista u različitim delovima sveta, pogotovo one ostva-
rene putem internet-komunikacije, dovele su do pritisaka koji su rezultira-
li zaključenjem Međunarodnog ugovora o nagaznim minama – uprkos
protivljenju mnogih moćnih vlada. Potpisan od strane 121 zemlje, taj ugo-
vor je, počev od 1997. godine smanjio verovatnoću da će deca ili nevini
ljudi biti žrtve osakaćenosti nagaznim minama. Sličan, dobro orkestrirani
javni pritisak primorao je međunarodnu zajednicu da oprostí dugove ne-
kima među najsiromašnijim zemljama sveta. Čak i tamo gde postoje nega-

tivne strane globalizacije, postoje često i koristi. Otvaranje tržišta mleka na
Jamajci za uvoz iz SAD je možda oštetilo lokalne farmere koji su se bavili
mlekarstvom, ali je isto tako značilo da siromašna deca mogu jeftinije do-
biti mleko. Nove strane firme mogu oštetiti zaštićena preduzeća u držav-
nom vlasništvu, ali one takođe mogu dovesti do uvođenja novih tehnolo-
gija, pristupa novim tržištima i stvaranja novih industrija.

Jedan drugi aspekt globalizovanog sveta – inostrana pomoć – i pored
svih svojih nedostataka, ipak je donela koristi milionima ljudi, često na na-
čine koji su ostali skoro nezapaženi: gerilcima na Filipinima, nakon što su
položili oružje, obezbeđena su zaposlenja preko projekta finansiranog od
strane Svetske banke; projekti navodnjavanja su više nego udvostručili do-
hotke onih farmera koji su imali sreće da dobiju vodu; obrazovni projekti
su doneli pismenost u seoska područja; u nekoliko zemalja, projekti borbe
protiv AIDS-a pomogli su da se zaustavi širenje ove smrtonosne bolesti.

Oni koji ocrnjuju globalizaciju, suviše često previđaju koristi od nje.
Zagovornici globalizacije, ukoliko su uopšte imali, imali su u još većoj meri
neizbalansiran pristup. Za njih, globalizacija (što je tipično vezano za pri-
hvatanje trijumfalnog kapitalizma američkog stila) – jeste progres, koji ze-
mlje u razvoju moraju da prihvate ako žele da se uz vidne efekte razvijaju i
bore protiv siromaštva. Nažalost, za mnoge u zemljama u razvoju globali-
zacija nije donela obećane ekonomske koristi.

Rastuća podela na one koji imaju i one koji nemaju, povećala je u Tre-
ćem svetu broj strašno siromašnih – koji su za život imali manje od jednog
dolara dnevno. Uprkos obećanju o smanjenju siromaštva ponavljanom to-
kom poslednje decenije 20. veka, stvarni broj ljudi koji žive u siromaštvu
je u tom periodu porastao za skoro 100 miliona.² To se desilo istovreme-
no sa prosečnim godišnjim rastom svetskog dohotka od oko 2.5%.

U Africi, visoke ambicije koje su javile nakon sticanja nezavisnosti od
kolonijalnog statusa, u velikoj meri su ostale neostvarene. Umesto toga,
taj kontinent zaranja dublje u bedu, budući da dohoci padaju i životni
standard se smanjuje. Teško stečeni napreci u dužini očekivanog životnog
veka do kojih je došlo tokom poslednjih nekoliko decenija, počeli su da se
preokreću. Dok je prokletstvo AIDS-a svakako glavni razlog za to, siroma-
štvo je takođe ubica. Čak i zemlje koje su napustile afrički socijalizam i
uspele da uspostave relativno poštene vlade, izbalansirale svoje budžete i
držale inflaciju na niskom nivou, došle su do zaključka da ne mogu privu-

ći privatne investitore. Bez tih investicija one ne mogu postići održivi napredak.

Ako globalizacija nije uspjela da smanji siromaštvo, ona nije uspjela da osigura ni stabilnost. Krize u Aziji i Latinskoj Americi ugrozile su privredu i stabilnost svih zemalja u razvoju. Postoje strahovi od širenja finansijske zaraze po celom svetu, da će krah jedne nastajuće tržišne valute značiti da će i ostale pasti. Jedno vreme, tokom 1997. i 1998. godine, izgledalo je da će se azijska kriza pokazati kao pretnja čitavoj svetskoj privredi.

Globalizacija i uvođenje tržišne ekonomije u Rusiji, kao ni u najvećem broju drugih ekonomija koje su bile u tranziciji od komunizma ka tržištu, nije donelo obećane rezultate. Te zemlje je Zapad uveravao da će im novi ekonomski sistem doneti neuporedivi prosperitet. Umesto obećanog, promene su im donele siromaštvo bez presedana: u mnogo aspekata, za najveći deo stanovništva, tržišna ekonomija se pokazala kao mnogo gora nego što su komunistički lideri predviđali. Kontrast između tranzicije u Rusiji, kako je ona zamišljena i izvedena od strane međunarodnih ekonomskih institucija, i one u Kini, osmišljene i sprovedene domaćim snagama, nije mogao biti veći: dok je u 1990. godini bruto domaći proizvod (BDP) Kine iznosio 60% od onoga u Rusiji, do kraja iste decenije te vrednosti su se preokrenule. Rusija je u tom periodu iskusila porast siromaštva bez presedana, a Kina je doživela neviđeni pad siromaštva.

Kritičari globalizacije optužuju zapadne zemlje zbog licemerja, i ti kritičari su u pravu. Zapadne zemlje su pritiskale siromašne zemlje da eliminišu trgovinske barijere, ali su zadržale svoje sopstvene, sprečavajući tako siromašne zemlje da izvoze svoje poljoprivredne proizvode, i time ih lišavajući očajnički potrebnog izvoznog dohotka. Sjedinjene Američke Države su svakako jedan od prvih krivaca, i to me je veoma pogodilo. Kada sam bio predsedavajući Veća ekonomskih savetnika predsednika SAD, ja sam se oštro borio protiv tog licemerja. Ono nije oštetilo samo zemlje u razvoju: to je takođe koštalo i Amerikance, kako kao potrošače koji su morali da plaćaju više cene tako i kao poreske obveznike prinuđene da finansiraju ogromne subvencije, koje se mere milijardama dolara. Moja zalaganja i borba bili su isuviše često bezuspešni. Specijalni komercijalni i finansijski interesi su prevladavali – tako da sam nakon prelaska u Svetsku banku bio u prilici da suviše jasno vidim posledice takve politike po zemlje u razvoju.

No, i u slučajevima kada ne snosi krivicu za hipokriziju, Zapad je sprovodio ciljeve globalizacije obezbeđujući za sebe akumulaciju disproporcio-

nalno velike koristi na račun sveta u razvoju. Ne samo da su industrijski razvijenije zemlje izbegle da otvore svoja tržišta dobrima iz zemalja u razvoju zadržavajući svoje uvozne kvote za mnoštvo proizvoda od tekstila do šećera, istovremeno insistirajući da zemlje u razvoju otvore svoja tržišta za robu iz bogatijih zemalja; i ne samo da su razvijenije zemlje nastavile da subvencionišu poljoprivredu, otežavajući zemljama u razvoju da u toj oblasti budu konkurentne – već su istovremeno insistirale da zemlje u razvoju ukinu svoje subvencije za industrijske proizvode. Posmatrajući “uslove trgovine” – tj. cene koje su razvijenije i manje razvijene zemlje dobijale za dobra koja su proizvodile za svetsko tržište – nakon poslednjeg trgovinskog sporazuma iz 1995. godine (osmi) neto efekat je bio sniženje cena dobara nekih od najsiromašnijih zemalja u svetu u odnosu na ono što su platile za svoj uvoz.* Rezultat je bio da su neke od najsiromašnijih zemalja u svetu u stvari došle u još gori položaj.

Zapadne banke su imale koristi od slabljenja kontrole na tržištu kapitala u Latinskoj Americi i Aziji, dok su ti regioni trpeli štetu kada se priliv špekulativnog “vrućeg novca” (novca koji ulazi i izlazi iz zemlje, “preko noći”, najčešće zahvaljujući kockanju oko toga da li će valuta revalvirati ili devalvirati) – iznenada pretvorio u odliv. Strmoglavi odliv novca ostavljao je za sobom sasvim posrnutu domaću valutu i oslabljene bankarske sisteme. Urugvajaska runda je takođe ojačala prava na intelektualnu svojinu. Farmaceutske kompanije Amerike i drugih razvijenih zemalja Zapada su sada mogle da zaustave farmaceutske kompanije u Indiji i Brazilu u “krađi” njihove intelektualne svojine. Kompanije u zemljama u razvoju su proizvodile lekove koji su spasavali živote građana po cenama koje su činile tek manji deo cena po kojima su te lekove prodavale zapadne farmaceutske kompanije. Stoga su postojale dve strane odluka donetih u sklopu Urugvajске runde. S jedne strane, profiti zapadnih farmaceutskih

* Ovaj Osmi sporazum bio je rezultat pregovora zvanih Urugvajaska runda zato što je proces pregovaranja započeo 1986. godine u mestu Punta del Este u Urugvaju. Ova runda je zaključena u Marakešu 15. decembra 1993. godine, kojom prilikom se 117 zemalja pridružilo postignutom Sporazumu o liberalizaciji trgovine. Sporazum je konačno za Sjedinjene Države potpisao predsednik Klinton 8. decembra 1994. godine. Svetska trgovinska organizacija je formalno aktivirana 1. januara 1995. godine, i do jula iste godine je pristupnicu potpisalo preko 100 zemalja. Jedna od odredbi tog Sporazuma precizirala je da se GATT pretvara u Svetsku trgovinsku organizaciju.

kompanija bi išli naviše. Njihovi zastupnici su rekli da će to njima obezbediti više podsticaja za inovacije; ali ispostavilo se da su povećani profiti od prodaje lekova u zemljama u razvoju bili mali, pošto je malo njih moglo da ih sebi priušti, te je stoga podsticajni efekt u najboljem slučaju mogao biti ograničen. S druge strane, hiljade ljudi su bili faktički osuđeni na smrt, zato što vlade i pojedinci u zemljama u razvoju nisu dalje mogli da plaćaju zahtevane visoke cene. U slučaju AIDS-a, ogorčenje međunarodne javnosti je bilo tako veliko da su farmaceutske kompanije morale da popuste, konačno prihvatajući da snize svoje cene, te da krajem 2001. godine počnu da prodaju te lekove na nivou cena troškova proizvodnje. Ali, problem koji je ležao u osnovi svega – činjenica da režim intelektualnog vlasništva uspostavljen Urugvajskom rundom nije bio uravnotežen, odnosno, u velikoj meri odražavao je interese i perspektive proizvođača suprotstavljenih potrošačima (bilo u razvijenim ili u zemljama u razvoju) ostao je nerešen.

Ne samo u trgovinskoj liberalizaciji, već i u svakom drugom aspektu globalizacije, čak i naponi koji su naizgled činjeni sa dobrim namerama, imali su često suprotne efekte. Kad god bi projekti, bilo u oblasti poljoprivrede ili infrastrukture (koji su bili predloženi od strane Zapada, projektovani prema savetima zapadnih savetnika i finansirani od strane Svetske banke ili drugih) podbacili – uvek se dešavalo da su siromašni ljudi iz sveta u razvoju morali da otplaćuju te dugove – izuzev u slučajevima kada je došlo do neke vrste oprosta duga.

Ako su, u toliko mnogo slučajeva, koristi od globalizacije bile manje nego što njeni zagovornici tvrde, ipak je plaćena cena bila veća, budući da je životna sredina bivala uništena, da su politički procesi bivali korumpirani, te da brzi tempo promena nije dao zemljama vremena za tzv. kulturnu adaptaciju. Krize koje su u svom početku nosile masovnu nezaposlenost, bile su, s druge strane, praćene dugoročnim problemima socijalnog rastakanja – počev od urbanog nasilja u Latinskoj Americi do etničkih konflikata u drugim delovima sveta, na primer u Indoneziji.

Ovi problemi teško da su novi, ali rastuća silovita svetska reakcija protiv politika koje nose globalizaciju predstavlja značajnu promenu. Već decenijama se jauči siromašnih u Africi i u zemljama u razvoju drugih delova sveta uveliko nisu čuli na Zapadu. Oni koji su radili u zemljama u razvoju, znali su da je nešto pogrešno kada su videli da finansijske krize tamo postaju sve više opšta stvar, te da broj siromašnih upadljivo raste. Ni-

su imali načina da promene pravila ili da utiču na međunarodne finansijske institucije koje su ta pravila napisale. Oni koji su cenili demokratske procese videli su kako "kondicionalnost" – tj. uslovi koje međunarodni zajmodavci nameću u zamenu za njihovu pomoć – potkopavaju nacionalni suverenitet. Sve dok se nisu pojavili oni koji protestuju, bilo je malo nade za promene i bez stvarnog razumevanja za žalbe. Neki od protestanata su preterivali, neki su čak zagovarali veće protekcionističke barijere protiv zemalja u razvoju, što bi položaj tih zemalja učinilo još težim. Ali, uprkos tim problemima, oni koji su potrebu za reformama stavili na dnevni red razvijenog sveta bili su sindikalci, studenti, borci za bolju životnu sredinu – dakle: obični građani koji su marširali ulicama Praga, Sijetla, Vašingtona i Đenove.

Demonstranti vide globalizaciju u sasvim drugačijem svetlu nego sekretar Trezora SAD, ili pak ministri finansija i trgovine najvećeg broja drugih razvijenih industrijskih zemalja. Te razlike u pogledima su toliko velike da se čovek zapita: da li demonstranti i oni koji kreiraju politiku govore o istim pojavama? Da li gledaju u iste podatke? Da li su vizije onih na pozicijama moći toliko zamagljene specijalnim i posebnim interesima?

Šta je u stvari taj fenomen globalizacije, koji je istovremeno postao predmetom i takve demonizacije i takvog uvažavanja? U osnovi, to je čvršća integracija zemalja i naroda sveta do koje se dolazi ogromnim smanjivanjem troškova transporta i komunikacija, kao i rušenjem veštačkih barijera za protok robe, usluga, kapitala, znanja i (u manjoj meri) ljudi preko granica. Globalizacija je do sada bivala praćena stvaranjem novih institucija koje su se pridružile postojećim institucijama koje se bave prekograničnim poslovima. U areni međunarodnog civilnog društva, nove grupe, kao npr. "Jubilej pokret", koje insistiraju na smanjenju dugova za najsiromašnije zemlje, pridružile su se odavno osnovanim organizacijama, kao što je Međunarodni crveni krst. Globalizacija je snažno ostvarivana preko međunarodnih korporacija koje su prenosile, ne samo kapital i robu preko granica, već i tehnologije. Globalizacija je takođe vodila obnavljanju pažnje na odavno uspostavljene *međunarodne međuvladine institucije*: Ujedinjene nacije – koje pokušavaju da održe mir; Međunarodnu organizaciju rada (ILO) izvorno osnovanu 1919. godine koja u svetu unapređuje teme iz svog delokruga rada pod sloganom "pristojni rad"; i Svetsku zdravstvenu organizaciju (WHO), koja se bavi unapređenjem zdravstvenih uslova naročito u zemljama u razvoju.

Mnogi, možda i najveći broj ovih aspekata globalizacije, su bivali svugde pozdravljeni. Niko ne želi da vidi svoje dete kako umire – kada su znanje i lekovi dostupni negde drugde u svetu. Dakle, to su samo neki uže definisani *ekonomski* aspekti globalizacije koji su dosada bivali predmetom kontroverzi, kao i međunarodne organizacije koje su napisale pravila koja daju mandat za, ili u praksi zagovaraju stvari kao što je liberalizacija tržišta kapitala (praktično eliminacija pravila i propisa u mnogim zemljama u razvoju uvedenih sa ciljem da stabilizuju priliv i odliv tzv. nestalnog novca u, i iz zemlje).

Da bi se razumelo šta je krenulo naopako, važno je da se posmatraju tri glavne institucije koje upravljaju procesom globalizacije: MMF, Svetska banka i Svetska trgovinska organizacija. Uz navedene, tu je i veći broj drugih institucija koje igraju određene uloge u međunarodnom ekonomskom sistemu: jedan broj regionalnih banaka, manjih i mlađih sestara Svetske banke, zatim veliki broj organizacija u sklopu sistema UN, kao što su Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP) ili Konferencija Ujedinjenih nacija za trgovinu i razvoj (UNCTAD), i mnoge druge. Te organizacije često imaju stanovišta koja su izrazito drugačija od onih u MMF-u i Svetskoj banci. Na primer, Međunarodna organizacija rada pokreće pitanje da li MMF poklanja suviše malo pažnje pravima radnika, dok se Azijska razvojna banka zalaže za "takmičarski pluralizam", po kojem bi zemljama u razvoju bile stavljene na raspolaganje različite opcije razvojnih strategija, uključujući i tzv. Azijski model u kojem vlade, mada oslanjajući se na tržište, ipak preuzimaju aktivnu ulogu u stvaranju, oblikovanju i vođenju tržišta, uključujući i uvođenje i promovisanje novih tehnologija, i u kojima firme preuzimaju značajnu odgovornost za društveni standard zaposlenih. To Azijska razvojna banka vidi kao pristup izrazito različit od američkog modela podržavanog od institucija stacioniranih u Vašingtonu (MMF i Svetska banka).

U ovoj knjizi ja sam usmerio pažnju na MMF i Svetsku banku, uglavnom zbog toga što su te dve institucije tokom poslednje dve decenije, bile u centru velikih ekonomskih pitanja sveta uključujući finansijske krize i tranziciju ranijih komunističkih zemalja ka tržišnim ekonomijama. MMF i Svetska banka potiču iz Drugog svetskog rata, i rezultat su Međunarodne monetarne i finansijske konferencije u Breton Vudsu u američkoj državi Nju Hempšajr jula 1944. godine, kao deo zajedničkih napora da se finansira obnova Evrope nakon razaranja u Drugom svetskom ratu, a i da

bi se svet mogao spasavati od budućih ekonomskih depresija. Puno ime Svetske banke: Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD) – odražava njenu izvorno zamišljenu misiju; poslednja reč "razvoj" dodata je gotovo kao naknadna primisao. U to vreme, najveći broj zemalja u razvoju su još uvek bile kolonije, te je i ono malo škrtih ekonomskih razvojnih napora u njima koje je bilo moguće ili trebalo preduzeti, bilo smatrano odgovornošću njihovih evropskih gospodara.

Teži zadatak osiguranja globalne ekonomske stabilnosti pripao je MMF-u. Oni koji su sazvali konferenciju u Breton Vudsu, imali su na umu globalnu depresiju iz tridesetih godina 20. veka. Pre skoro tri četvrtine veka, kapitalizam se suočio sa najoštrijom krizom do tada. Velika depresija je tada zavladała i dovela do nezabeleženog rasta nezaposlenosti. Na vrhuncu krize, četvrtina radne snage u Americi je bila nezaposlena. Britanski ekonomist Džon Majnard Kejns, koji će kasnije biti ključni učesnik u Breton Vudsu, ponudio je jednostavno objašnjenje krize i odgovarajuće jednostavan komplet recepata za izlazak iz nje: odsustvo dovoljne agregatne tražnje objašnjava uzroke ekonomskog pada, te bi odgovarajuće politike vlada mogle pomoći da se stimuliše agregatna tražnja. U slučajevima kada se monetarna politika pokaže kao neefektivna, vlade se oslanjaju na fiskalnu politiku, bilo putem povećanja svog trošenja ili putem smanjivanja taksi. Iako su modeli koji su podupirali Kejnsovu analizu bili kritikovani i doterivani, donoseći dublje razumevanje zašto tržišne snage ne rade dovoljno brzo da prilagode privredu stanju pune zaposlenosti, ipak su bazične Kejnsove lekcije ostale validne.

Dakle, Međunarodni monetarni fond je bio zadužen da spreči pojavu još jedne globalne depresije. To je trebalo da bude učinjeno vršenjem međunarodnog pritiska na zemlje koje ne daju svoj adekvatni udeo u održavanju globalne tražnje dopuštajući svojim privredama da idu u recesiju. Kada to bude potrebno, Fond bi obezbeđivao likvidnost u vidu zajmova onim zemljama koje se suočavaju sa ekonomskim opadanjem te nisu sposobne da stimulišu agregatnu tražnju svojim sopstvenim sredstvima.

U svom originalnom konceptu, MMF je bio zasnovan na saznanju da tržišta često nisu dobro funkcionisala – te da to može rezultirati ogromnom nezaposlenošću i daljem podbačaju u popunjavanju fondova potrebnih zemljama da bi ponovno uspostavile normalno stanje u svojim privredama. Dakle, MMF je bio osnovan s uverenjem da je potrebna *kolektivna akcija na globalnom nivou* da bi se održala ekonomska stabilnost, upravo kao

što su Ujedinjene nacije bile osnovane da sprovede kolektivnu akciju zarad obezbeđenja političke stabilnosti. MMF je *javna institucija*, finansijski zasnovana na novcu poreskih obveznika širom sveta. To je važno da se ne zaboravi, jer MMF ne izveštava neposredno o svom radu ni građane koji ga finansiraju, a ni one na čije živote utiče. Umesto toga, MMF izveštava ministarstva finansija i centralne banke država članica. Ove pak obezbeđuju svoju kontrolu putem komplikovanog aranžmana glasanja, uglavnom zasnovanog na ekonomskoj snazi zemalja na kraju Drugog svetskog rata. Otada je bilo nekih manjih prilagođavanja, ali najvažnije razvijene zemlje "vode predstavu", uz samo jednu zemlju, SAD, koja ima efektivni veto. (U tom smislu, to je slično Ujedinjenim nacijama, gde istorijski anahronizam opredeljuje ko ima prava na veto – zemlje pobednice u Drugom svetskom ratu – ali je bar snaga tog veta podeljena između pet zemalja članica).

Tokom godina svog postojanja, MMF se značajno promenio. Zasnovan na izvornom uverenju da su tržišta često loše funkcionisala, MMF sada uz ideološku ostrašćenost uzdiže ideju o tržišnoj supremaciji. Zasnovan i na verovanju da je potreban međunarodni pritisak na zemlje da vode ekspanzivnije ekonomske politike (kao što su povećanje potrošnje, smanjivanje poreza, ili snižavanje kamatnih stopa) da bi se stimulisala privreda – danas je tipično da MMF obezbeđuje fondove samo ako se zemlje angažuju u politikama (kao što je smanjivanje deficita, povećanje poreza ili povećanje kamatnih stopa) koje vode sužavanju prostora za ekonomsku aktivnost. Kejns bi se prevrnuo u grobu kada bi video šta se desilo njegovom "detetu".

Najdramatičnije promene u tim institucijama desile su se tokom osamdesetih godina 20. veka, u vreme kada su Ronald Regan u SAD i Margaret Tačer u Ujedinjenom Kraljevstvu propovedali ideologiju slobodnog tržišta. MMF i Svetska banka su postale nove misionarske institucije kroz koje su ove ideje gurane ka nevoljnim siromašnim zemljama koje su često bile u velikoj potrebi za zajmovima i donacijama. Ministri finansija siromašnih zemalja bili su spremni da postanu, ako treba i preobraćenici, samo da dobiju finansijska sredstva, mada je velika većina vladinih zvaničnika i običnih ljudi u tim zemljama ostala skeptična. Tokom ranih osamdesetih došlo je do kadrovske čišćenja u Svetskoj banci, i to u istraživačkom departmanu koji je davao pravac razmišljanju i odlučivanju u Banci. Holis Čeneri, jedan od najistaknutijih američkih razvojnih ekonomista, profesor na Harvardu koji je dao fundamentalne doprinose istraživanju ekonomije

razvoja, kao i u drugim oblastima, bio je Maknamarin poverenik i savetnik. Maknamara je bio imenovan za predsednika Svetske banke 1968. godine. Dirnut siromaštvom koje je video svugde u tzv. Trećem svetu, Maknamara je preusmerio napore banke ka eliminisanju siromaštva, i Čeneri je prikupio grupu prvoklasnih ekonomista iz celog sveta da rade sa njim. Ali sa promenom "čuvara" (tj. dolaskom Regana na vlast – prim. prev.) došao je 1981. i novi predsednik Vilijam Klausen i novi glavni ekonomista Ana Kruger, specijalista za međunarodnu trgovinu, najviše poznata po svom radu o "traženju rente"; o tome kako specijalni interesi koriste carine i druge mere protekcionizma da povećaju svoje dohotke na tuđ račun. Dok su se Čeneri i njegov tim usmerili na istraživanje kako tržište nije uspeo u zemljama u razvoju i šta bi vlade mogle da učine da unaprede tržišta i redukuju siromaštvo, Ana Kruger je videla vlade kao problem. Slobodna tržišta su postala rešenje za probleme zemalja u razvoju. U uslovima tog novog ideološkog žara, mnogi od prvoklasnih ekonomista koje je Čeneri okupio, napustili su Svetsku banku.

Iako su proklamovane misije ove dve institucije ostale jasno razdvojene, u to doba se ipak desilo da su njihove aktivnosti postale rastuće isprepletane. Tokom osamdesetih Svetska banka je krenula dalje od pozajmica za projekte (npr. za puteve i brane) – ka obezbeđivanju širokozasevane podrške u formi *zajmova za strukturno prilagođavanje*; ali to je radila samo kada je MMF za to dao odobrenje – a sa tim odobrenjem su dolazili i uslovi koje je MMF nametao zemlji-korisniku. Izvorno, MMF je trebalo da se usmeri na krize; ali zemljama u razvoju je stalno bila potrebna pomoć, tako da je MMF postao sastavni deo života u najvećem delu sveta u razvoju.

Pad Berlinskog zida je obezbedio novu arenu za MMF: upravljanje tranzicijom ka tržišnoj ekonomiji u bivšem Sovjetskom Savezu i zemljama komunističkog bloka u Evropi. Još skorije, kako su krize narastale, i čak duboki sefovi MMF-a izgledali sve nedovoljniji, to je Svetska banka bila pozvana da obezbedi desetine milijardi dolara vanredne podrške, ali isključivo kao mlađi partner, sa direktivama programa nametnutim od strane MMF-a. U principu, postojala je podela rada, po kojoj je MMF trebalo da se ograniči na pitanja *makroekonomije* u bavljenju određenom zemljom, tj. na vladin budžetski deficit, njenu monetarnu politiku, inflaciju, trgovinski deficit i zaduživanje u inostranstvu; dok je Svetska banka trebalo da bude zadužena za *strukturna pitanja* – na šta je vlada neke zemlje potrošila novac, finansijske institucije zemlje, njena tržišta rada, trgovinske politike. No

MMF je po pitanju nadležnosti zauzeo uveliko imperijalistički stav: pošto su sva strukturna pitanja mogla da utiču na ukupne rezultate privrede, a time i na vladin budžet i trgovinski deficit, MMF je smatrao da gotovo sve spada u njegov domen. Često je postajao nestrpljiv sa Svetskom bankom, sa kojom je bilo čestih kontroverzi o politikama koje bi bile najpogodnije za neku zemlju – čak i u godinama kada je ideologija slobodnog tržišta vladala kao neprikosnovena. MMF je imao odgovore (u osnovi iste za svaku zemlju), nije video ni potrebu za celom tom diskusijom, pa dok je Svetska banka raspravljala šta bi trebalo učiniti, MMF je zaključio da treba da uđe u taj vakuum i obezbeđuje odgovore.

Ove dve institucije su mogle zemljama kojima su se bavile obezbediti alternativne perspektive za neke od izazova razvoja i tranzicije, i orijentišući se na to, da ojačaju demokratske procese. Ali obe su bile vođene kolektivnom voljom G-7 (tj. vlada sedam najvažnijih razvijenih industrijskih zemalja)* i posebno njihovih ministara finansija ili sekretara trezora – a isuviše često poslednja stvar koju bi ti ljudi želeli bila je živahna demokratska debata o alternativnim strategijama.

Polu veka nakon njegovog osnivanja, postalo je jasno da MMF nije uspeo u svojoj misiji. MMF nije učinio ono zbog čega je bio osnovan – da obezbedi fondove za zemlje koje se suočavaju sa ekonomskim opadanjem, i da im pomogne da uspostave stanje blisko punoj zaposlenosti. Uprkos činjenici da je razumevanje ekonomskih procesa u ogromnoj meri poraslo tokom poslednjih pedeset godina, i uprkos naporima MMF-a tokom poslednjih 25 godina, krize u svetu su postale češće (a sa izuzetkom Velike depresije) i dublje. Po nekim računicama, skoro 100 zemalja je iskusilo krize.³ Što je još gore, mnoge od politika koje je MMF zagovarao i favorizovao, a posebno prevremene liberalizacije tržišta, doprinele su globalnoj nestabilnosti. A kad se zemlja jednom nađe u krizi, onda fondovi i programi MMF-a ne samo da nisu uspeali da stabilizuju situaciju, već su u mnogim slučajevima učinili stvari gotim, naročito za siromašne. MMF je podbacio u svojoj izvornoj misiji unapređivanja globalne stabilnosti; on nije

bio uspešniji ni u novim misijama koje je preduzimao, kao što je vođenje tranzicije zemalja od komunizma do tržišne ekonomije.

Bretonvudski sporazum je pozivao i na uspostavljanje treće međunarodne ekonomske organizacije – Svetske trgovinske organizacije, koja bi upravljala međunarodnim trgovinskim odnosima. Trgovinske politike u stilu “komšija ti prosjak” u kojoj zemlje podižu carine da bi održale svoje ekonomije, ali na račun svojih suseda, s pravom su u velikoj meri okrivljene za širenje depresije i njenu dubinu. Jedna međunarodna organizacija je bila potrebna ne samo da spreči ponavljanja depresija, već i da ohrabri slobodan protok dobara i usluga. Mada je GATT uspeo da smanji carine u ogromnoj meri, bilo je teško postići konačnu saglasnost. Posebno, nije se desilo pre 1995. godine (polu veka nakon završetka Drugog svetskog rata, i dve trećine veka nakon Velike depresije) da Svetska trgovinska organizacija (STO) postane stvarnost. Ali STO je izrazito drugačija od druge dve organizacije. Ona sama ne uspostavlja pravila, već najpre obezbeđuje forum u okviru kojeg se trgovinski pregovori odvijaju i osigurava da sporazumi ožive u praksi.

Ideje i namere iza stvaranja međunarodnih ekonomskih institucija su bile dobre, pa ipak su se, tokom godina, postepeno razvile u nešto vrlo različito. Kejnsovskija orijentacija MMF-a, koja je naglašavala neuspehe tržišta i ulogu vlade u stvaranju zaposlenosti, bila je zamenjena *mantram* (“sveta formula” – prim. prev.) slobodnog tržišta tokom osamdesetih, kao delom novog “Vašingtonskog konsenzusa” – odnosno, saglasnosti između MMF, Svetske banke i Trezora SAD oko “pravilnih” politika za zemlje u razvoju – što je signaliziralo radikalno različit pristup ekonomskom razvoju i stabilizaciji.

Mnoge od ideja koje su ugrađene u taj konsenzus bile su razvijane kao odgovor na probleme u Latinskoj Americi, gde su vlade dopuštale da budžeti izmaknu kontroli, dok su labave monetarne politike vodile u divlju inflaciju. Eksplozivni rast u nekim od zemalja tog regiona u decenijama nakon Drugog svetskog rata nije se održao navodno zbog preterane državne intervencije u privredi. Ideje koje su razvijene radi hvatanja u koštac sa problemima dokazivo specifičnim za zemlje Latinske Amerike, su iste one (što ću skicirati kasnije u knjizi) koje su kasnije počele da se smatraju primenjivim za druge zemlje širom sveta. Liberalizacija tržišta kapitala je bila forsirana uprkos činjenici da ne postoje dokazi da to podstiče ekonomski rast. U drugim slučajevima, ekonomske politike razvijene u sklopu Vašing-

* To su Sjedinjene Američke Države, Japan, Nemačka, Kanada, Italija, Francuska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Danas se G-7 tipično susreće zajedno sa Rusijom (G-8). Ovih sedam zemalja više nisu sedam najvećih privreda u svetu. Članstvo u G-7, isto kao stalno članstvo u Savetu bezbednosti UN, delom je stvar istorijske slučajnosti.

tonskog konsenzusa koje su uvedene u zemlje u razvoju, nisu bile adekvatne za primenu u zemljama u ranim stupnjevima razvoja, ili u ranim fazama tranzicije.

Da uzmemo samo neke primere: najveći broj naprednih industrijskih zemalja – uključujući SAD i Japan – izgradio je svoju privredu mudrom i selektivnom zaštitom nekih od svojih industrija dok nisu postale dovoljno jake da se takmiče sa stranim kompanijama. Neselektivni protekcionizam često nije davao rezultate u zemljama koje su ga pokušale, kao ni brza trgovinska liberalizacija. Primoravati zemlju u razvoju da se otvori za uvozne proizvode koji će konkurisati istovrsnim proizvodima nekih od domaćih industrija opasno ranjivih na konkurenciju odgovarajućih industrija drugih zemalja – može imati i socijalno i ekonomski katastrofalne posledice. Postojeća zaposlenost je bila sistematski razarana – jer siromašni farmeri u zemljama u razvoju nisu mogli da se takmiče sa visokosubvencionisanim poljoprivrednim dobrima iz Evrope i Amerike pre no što bi domaći sektori industrije i poljoprivrede postali sposobni da rastu i stvaraju novu zaposlenost. Što je još gore, insistiranje MMF kod zemalja u razvoju na održanju čvrstih monetarnih politika, vodilo je ka kamatnim stopama koje bi stvaranje novih radnih mesta i pod najboljim okolnostima učinile nemogućim. I pošto se trgovinska liberalizacija dešavala pre no što su tzv. mreže socijalne zaštite (sistemi socijalnog osiguranja – prim. prev.) bile uspostavljene, oni koji su izgubili zaposlenje bili su primorani na siromaštvo. Zbog toga, liberalizacija vrlo često nije praćena obećanim rastom, već povećanom bedom, a čak i oni koji nisu izgubili svoj posao bili su pogođeni povećanim osećanjem nesigurnosti.

Kontrole kapitala su drugi primer: evropske zemlje su zabranjivale slobodni tok kapitala sve do sedamdesetih godina 20. veka. Neki mogu reći da nije fer insistirati da zemlje u razvoju sa jedva uspostavljenim bankarskim sistemom rizikuju otvaranje svojih tržišta. Ali, ostavljajući po strani takve pojmove kao što je korektnost – to je pre svega loša ekonomija; priliv i odliv "vrućeg" novca u zemlju i iz nje, što tako često sledi nakon liberalizacije tržišta kapitala ostavlja pustoš za sobom. Male zemlje u razvoju su kao mali čamci. Brza liberalizacija tržišta kapitala u maniru favorizovanom od strane MMF-a isto je kao poslati mali čamac na uzburkano more čak pre no što bi rupe na njegovom trupu bile popravljene, kao i pre nego što bi se kapetan uvežbao za svoj posao, ili pre nego što bi po-

jasevi za spasavanje bili postavljeni. Čak i pri najboljim od ovih okolnosti, velika je verovatnoća da će se čamac prevrnuti kada bude zahvaćen velikim talasom.

Primena pogrešnih ekonomskih teorija ne bi bila takav problem da kraj, prvo kolonijalizma, a zatim i komunizma nije dao MMF-u i Svetskoj banci mogućnosti da u velikoj meri prošire svoje odgovarajuće izvorne mandate i da u ogromnoj meri produže njihov domet. Danas su te institucije postale dominantni igrači u svetskoj privredi. Ne samo zemlje koje traže njihovu pomoć, već i one koje traže njihov "pečat saglasnosti" da bi pod boljim uslovima pristupile međunarodnom tržištu kapitala, moraju slediti njihove recepte, tj. recepte koji reflektuju njihove ideologije i teorije slobodnog tržišta.

Rezultat toga za mnoge ljude je siromaštvo, i za mnoge zemlje socijalni i politički kaos. MMF je načinio greške u svim oblastima u koje je bio uključen: u razvoju, u upravljanju krizama, kao i u zemljama u tranziciji od komunizma ka kapitalizmu. Programi strukturnog prilagođavanja nisu doneli održivi rast čak ni onim zemljama (Bolivija), koje su se pridržavale njihovih ograničenja i zamerki. U mnogim zemljama preterana krutost mera ukočila je razvoj; uspešni ekonomski programi zahtevaju izuzetnu brigu u pogledu postupnosti – redosleda po kojem se reforme sprovode – i njihove dinamike. Ako su tržišta, na primer, prebrzo otvorena za konkurenciju, i pre no što su uspostavljene snažne finansijske institucije, onda će postojeća zaposlenost biti brže uništavana nego što će nova biti stvarana. U mnogim zemljama greške u postupnosti i brzini preduzimanih mera vodile su rastu nezaposlenosti i povećanju siromaštva.⁴ Posle izbijanja azijske krize iz 1997. godine, politike MMF-a su otežale krize u Indoneziji i Tajlandu. Reforme slobodnog tržišta u Latinskoj Americi su bile jedan od dva uspeha – s čim u vezi je Čile često citiran – ali veliki deo ostatka kontinenta mora još da nadoknađuje izgubljenu deceniju rasta nakon tzv. uspešnih MMF *bailout*-a* početkom osamdesetih, zbog čega mnogi i danas imaju visoke stope nezaposlenosti: u Argentini npr. u dvocifrenim procentima nakon 1995. godine – čak iako je inflacija snižena. Kolaps u Argentini 2001. godine je jedan u seriji neuspeha u poslednjih nekoliko godina. Imajući u vidu visoku stopu nezaposlenosti tokom poslednjih skoro se-

* Zajam MMF-a za likvidnost; uopšte uzet: finansijski oporavak, spasavanje iz finansijskih teškoća – prim. ured.

dam godina, čudo je ne to što što su tamo ljudi krenuli u ulične nered, već što su mirno patili toliko dugo vremena. Čak i one zemlje koje su iskusile neki ograničeni rast, videle su da su koristi od toga imali dobrostojeći slojevi, i posebno, veoma dobrostojeći (dakle, 10% na vrhu) – dok je udeo siromašnih ostao visok, a u nekim slučajevima je dohodak onih na dnu čak dalje padao.

U osnovi problema MMF-a i drugih međunarodnih ekonomskih institucija leži problem upravljanja: ko odlučuje šta oni treba da rade. Te institucije nisu samo pod dominacijom najbogatijih industrijskih zemalja, već i komercijalnih i finansijskih interesa u tim zemljama, tako da politike ovih institucija odražavaju te činjenice. Izbor čelnika tih institucija simbolizuje njihov problem i upravo je to vrlo često doprinosilo njihovoj disfunkcionalnosti. Dok su danas skoro sve aktivnosti MMF-a i Svetske banke u zemljama u razvoju (svakako, sve njihove pozajmice), njih vode predstavnici industrijalizovanih nacija. (Po običaju prećutnog dogovora, prvi čovek MMF-a je uvek Evropljanin, a Svetske banke Amerikanac). Oni se biraju iza zatvorenih vrata, i nikada se nije smatralo kao uslov da treba da imaju bilo kakvo iskustvo sa svetom u razvoju. Institucije nisu predstavnici naroda kojima služe.

Problemi takođe nastaju i iz toga ko govori u ime neke zemlje. U MMF-u, to su ministri finansija i guverneri centralnih banaka. U Svetskoj trgovinskoj organizaciji, to su ministri trgovine. Svaki od ovih ministara je blisko povezan sa izbornom bazom unutar svoje zemlje. Ministri trgovine odražavaju interese poslovne zajednice – kako izvoznika koji žele da vide otvaranje novih tržišta za njihove proizvode, tako i proizvođača dobara koji se nadmeću sa novim uvozom. Ti sektori, dabome, žele da zadrže toliko mnogo barijera koliko mogu, i da sačuvaju bilo koje subvencije za koje mogu ubediti Kongres (tj. njihov parlament) da im odobri. Činjenica da trgovinske barijere podižu cene koje potrošači treba da plate, ili da subvencije predstavljaju namet na poreske obveznike, je od manjeg značaja nego profiti proizvođača – dok su pitanja životne sredine i radne snage od još manjeg značaja, izuzev kao teškoće koje treba da budu savladane. Ministri finansija i guverneri centralnih banaka su tipično blisko povezani sa finansijskim krugovima u svojim zemljama; oni dolaze iz finansijskih firmi, i posle njihovog mandata u službi vlade, u te firme se ponovno vraćaju. Robert Rubin, sekretar Trezora SAD tokom velikog dela perioda opisanog u ovoj knjizi došao je iz najveće investicione banke, Goldman

Saks (Goldman Sachs), a vratio se u firmu Sitigrup (Citigroup), koja kontroliše najveću komercijalnu banku, Sitibanku (Citibank). Osoba broj dva u MMF-u u istom periodu, Stan Fišer otišao je pravo iz MMF-a u Siti-grup. Oni, prirodno, vide svet očima finansijske zajednice.* Nije iznenađenje da odluke bilo koje institucije, naravno, odražavaju perspektive i interese onih koji donose odluke; a to će se ponovo videti u narednim poglavljima; politike međunarodnih ekonomskih institucija su isuviše često izjednačene sa komercijalnim i finansijskim interesima razvijenih industrijskih zemalja.

Seljaci u zemljama u razvoju naporno rade da bi otplaćivali dugove njihovih zemalja MMF-u, a biznismeni trpe zbog viših poreza na dodatu vrednost usled insistiranja MMF-a, jer je tekući sistem koji sprovodi MMF sistem oporezivanja bez zastupanja interesa oporezovanih. Gubljenje iluzija o međunarodnom sistemu globalizacije pod okriljem MMF-a raste kako se siromašnima u Indoneziji, Maroku ili Papui Novoj Gvineji ukidaju subvencije za gorivo ili hranu; kako na Tajlandu vide da je AIDS u porastu kao rezultat kresanja troškova za zdravstvenu zaštitu nametnutog od strane MMF, ili kako porodice u mnogim zemljama u razvoju ne mogu da plate troškove školovanja (tzv. programi nadoknade troškova) i moraju da naprave bolan izbor – da više ne šalju svoje ćerke u školu.

Ostavljen bez alternativa, bez načina da izrazi svoju zabrinutost, ili da prisili na promene, narod se buni na ulicama. Ulice svakako nisu mesto gde se stvari diskutuju, politike formulišu, ili podstiču kompromisi. Ali, ti protesti su primorali vladine zvaničnike i ekonomiste širom sveta da razmišljaju o alternativama za politike Vašingtonskog konsenzusa kao jedinom i stvarnom putu rasta i razvoja. Postalo je jasnije ne samo običnim građanima, nego i kreatorima politike i to ne samo onima u zemljama u razvoju, već i onima u razvijenom svetu, da globalizacija onako kako je do sada praktikovana nije ispunila ona očekivanja koja su njeni zagovornici obećavali, ili koja može i treba da postigne. U mnogim slučajevima, ona čak nije rezultirala rastom, a i kad jeste, to uopšte nije donelo koristima; neto-efekat politika uspostavljenih Vašingtonskim konsenzusom je suviše često bio da se obezbedi korist za manjinu na račun većine, bogatih na račun siromašnih. U mnogim slučajevima komercijalni interesi i vred-

* Finansijska zajednica Zapada. Obuhvata finansijske strukture globalnog značaja. (Berze kao Volstrit i mega banke kao Sitibanka) – prim. ured.

nosti su zamenili brigu za životnu sredinu, demokratiju, ljudska prava i socijalnu pravdu.

Globalizacija po sebi niti je dobra niti je loša. Ona ima *snagu* da done- se ogromnu dobrobit, i za zemlje Istočne Azije, koje su prihvatile globali- zaciju *pod svojim sopstvenim uslovima* i po sopstvenoj dinamici, ona je pred- stavljala ogromnu korist, uprkos nazadovanju tokom krize iz 1997. godi- ne. Ali u velikom delu sveta ona nije donela uporedive koristi. Za mnoge, to je izgledalo bliže katastrofi bez ublažavanja.

Iskustvo Sjedinjenih Američkih Država tokom 19. veka čini dobru pa- ralelu današnjoj globalizaciji – i kontrast pomaže da se ilustruju uspesi prošlosti i neuspesi današnjice. U to doba, kada su transportni i komuni- kacioni troškovi pali i ranija lokalna tržišta proširena, nove nacionalne ekonomije su formirane, a sa tim nacionalnim privrednim granama došle su i nacionalne kompanije, koje su vodile biznis u celoj zemlji. Ali tržišta nisu bila ostavljena da se razvijaju htela-ne htela, sama po sebi; vlada je igrala vitalnu ulogu u oblikovanju razvoja privrede. Vlada SAD je iz- dejstvovala veliku širinu delovanja u sferi ekonomije, jer su sudovi široko interpretirali ustavnu odredbu koja dozvoljava federalnoj vladi da reguliše razmenu dobara preko granica država u okviru SAD. Federalna vlada je po- čela da reguliše finansijski sistem, uspostavila je minimalne zarade i uslo- ve rada i najzad obezbedila sistem zaštite nezaposlenih i socijalne zaštite da bi se izborila sa problemima koje postavlja tržišni sistem. Federalna vlad- a je takođe unapredila neke industrije (prva telegrafaska linija je, na pri- mer, bila postavljena od strane Federalne vlade između Baltimora i Vašing- tona još 1842. godine) i podsticala druge, kao poljoprivredu, pomagavši osnivanje univerziteta koji bi vršili istraživanja, i obezbeđujući dopunske usluge za obuku farmera u novim tehnologijama. Federalna vlada je igrala centralnu ulogu ne samo u unapređivanju rasta američke privrede. Čak i- ako se nije angažovala u bilo kojoj vrsti aktivne politike preraspodele, ona je bar imala programe čije su prednosti široko prihvaćene i korišćene – ne sa- mo one koje su se ticale produženog obrazovanja i poboljšanja produktiv- nosti u poljoprivredi, već isto tako i zemljišnih donacija koje su obezbedi- le minimum mogućnosti za sve Amerikance.

Danas, dok se nastavlja relativno opadanje troškova transporta i ko- munikacija, i smanjivanje veštačkih barijera za protok roba, usluga i kapi- tala (iako ostaju barijere za slobodno kretanje radne snage), mi imamo proces “globalizacije” analogan ranijim procesima u kojima su stvorene

nacionalne ekonomije. Na nesreću, nemamo svetsku vladu, odgovornu na- rodu svake zemlje da nadgleda proces globalizacije po metodu uporedivom sa načinom na koji su nacionalne vlade vodile proces nacionalizacije. Ume- sto toga, postoji sistem koji bi mogao biti nazvan *globalno upravljanje bez glo- balne vlade*, tj. sistem u kojem malo institucija – Svetska banka, MMF, STO – i malo igrača – ministarstva finansija, komercijalnih poslova i trgovine – tesno povezanih sa izvesnim finansijskim i komercijalnim interesima – dominiraju scenom, ali u kojoj su mnogi koji su pogođeni njihovim odlu- kama ostavljeni skoro bez prava glasa. Vreme je da se promene neka pravi- la koja vladaju u međunarodnom ekonomskom poretku, i da se promisli još jednom kako se odluke donose na međunarodnom nivou – i u čijem in- teresu – stavljajući pri tom manje naglasak na ideologiju, a gledajući više ono što funkcioniše. Ključno je da uspešan razvoj koji smo videli u Istoč- noj Aziji bude postignut svugda. Nastavljanje globalne nestabilnosti pred- stavlja ogroman trošak. Globalizacija može biti preoblikovana, i ako je to propisno i na korektan način sprovedeno (tako da sve zemlje imaju glas u odlučivanju o politikama koje ih se tiču), to može pomoći stvaranju nove globalne ekonomije u kojoj je rast ne samo održiviji i manje nestalan, već su i njegovi plodovi ravnomernije podeljeni.

POGAŽENA OBEĆANJA

Kada sam prvog dana svog rada na funkciji glavnog ekonomiste i višeg potpredsednika Svetske banke, 13. februara 1997. godine ušao u gigantsku, sjajnu glavnu zgradu u 19. ulici u Vašingtonu, prva stvar koja mi je pala u oči, bio je na zidu ispisani moto ove institucije: *Naš san je svet bez siromaštva*. U centru trinaestospratnog atrijuma, stoji statua dečaka koji vodi starog slepog čoveka – kao memorijalni spomenik iskorenjivanju rečnog slepila u Africi (*onchocerciasis*). Pre no što su Svetska banka, Svetska zdravstvena organizacija i drugi udružili napore, hiljade ljudi je svake godine u Africi gubilo vid iako je bolest mogla da se spreči. Preko puta ulice stoji drugi sjajni spomenik javnom bogatstvu, centrala Međunarodnog monetarnog fonda. Mermerni atrijum unutar te zgrade ukrašen bujnom florom, služi da podseti posetioce – pre svega ministre finansija sa svih strana sveta – da MMF predstavlja centar bogatstva i moći.

Ove dve institucije, često međusobno pomešane u svesti javnosti, predstavljaju naglašeni kontrast koji potcrtava razlike u njihovoj kulturi, stilovima i misijama. Dok obe institucije imaju timove ekonomista koji obilaze zemlje u razvoju u okviru tronedeljne misije, Svetska banka je naporno radila na tome da obezbedi da značajan deo njenog profesionalnog osoblja živi stalno u zemlji kojoj pokušava da pomogne; MMF uglavnom ima u zemljama kojima pomaže po jednog stalnog predstavnika (“resident representative”) čija su ovlašćenja limitirana. Programi MMF-a su standardno diktirani iz Vašingtona i uobličeni u dokument tokom kratkih

misija kada angažovano osoblje pažljivo gleda brojke u ministarstvima finansija i centralnim bankama i uživa u hotelima sa pet zvezdica. Postoji više nego simbolika u toj razlici: neko ne može ni da nauči o nekoj zemlji, a ni da je voli, ako ne upozna njene osobenosti. Ne može se nezaposlenost videti samo kao statistika, kao jedno ekonomsko "brojanje tela", tj. kao nameravane žrtve u borbi protiv inflacije, ili da bi se osiguralo da banke sa Zapada budu namirene. Nezaposleni su ljudi sa porodicama čiji životi su pogođeni, a ponekad opustošeni ekonomskim politikama koje stranci preporuča, a MMF efektivno nametne. Moderni visokotehnološki rat je dizajniran da izbegne fizički kontakt: bacanje bombi sa 50.000 stopa (17.000 metara – prim. prev.) osigurava da onaj ko to čini, "ne oseća" šta čini. Moderno ekonomsko upravljanje je slično: iz luksuznog hotela neko može bezosećajno nametati politike o kojima bi dvaput razmislio ako bi poznao ljude čije živote razara.

Statistika iznosi na videlo ono što oni koji putuju izvan glavnih gradova vide u selima Afrike, u Nepal, u Mindanaou, ili u Etiopiji. Jaz između siromašnih i bogatih je stalno rastao, pa je čak i broj ljudi u tzv. apsolutnom siromaštvu – koji žive sa manje od jednog dolara dnevno – takođe porastao. Čak i tamo gde je rečno slepilo eliminisano, siromaštvo istrajava – i to uprkos svim dobrim namerama i obećanjima datim od strane razvijenih zemalja nacijama u razvoju, od kojih je najveći broj nekad bio u kolonijalnom posedu tih razvijenih zemalja.

Ljudska shvatanja se ne menjaju preko noći i to je istina kako u razvijenim, tako i u zemljama u razvoju. Davanje slobode zemljama u razvoju (obično nakon malih priprema za autonomiju) često nije promenilo poglede ranijih kolonijalnih gospodara, koji su nastavili da se ponašaju kao da oni sve znaju najbolje. Kolonijalni mentalitet – to "opterećenje belog čoveka" i pretpostavka da on zna šta je najbolje za zemlje u razvoju – su se održali. Amerika, koja je došla u poziciju da vlada globalnom ekonomskom scenom, imala je mnogo manje kolonijalnog nasleđa, ali je njen kredibilitet takođe bio umrljan, ne toliko njenim ekspanzionizmom u smislu istorijske doktrine "Manifest destini" (o naseljavanju zapada SAD – prim. prev.), koliko hladnim ratom u kojem su principi demokratije kompromitovani ili ignorisani u sveobuhvatnoj borbi protiv komunizma.

U NOĆI PRE NO ŠTO SAM ZAPOČEO RAD U BANCII, držao sam svoju poslednju konferenciju za štampu kao predsedavajući predsednikovog Veća ekonom-

skih savetnika. Sa domaćom ekonomijom tako dobro pod kontrolom, ja sam osećao da su najveći izazovi za mene kao ekonomistu tada ležali u rastućem problemu siromaštva u svetu. Šta bismo mogli da uradimo za 1.2 milijarde ljudi koji žive sa manje od jednog dolara dnevno, ili sa 2.8 milijardi ljudi koji žive sa manje od dva dolara dnevno – dakle sa 45% svetske populacije? Šta bih ja mogao da uradim da pomognem da san o svetu bez siromaštva postane stvarnost? Kako bih mogao da se usmerim makar na skromniji san o svetu sa manje siromaštva? Video sam svoj zadatak kao trostruki: prvo, promisliti kakve bi strategije mogle biti najefektivnije u unapređivanju privrednog rasta i smanjivanju siromaštva; drugo, poraditi sa vladama zemalja u razvoju da se te strategije uvedu u praksu, i treće, da učinim sve što mogu među razvijenim zemljama da bih unapredio interese i umanjio probleme zemalja u razvoju, bilo da se radilo o otvaranju njihovih tržišta za zemlje u razvoju, ili o obezbeđenju njihove efektivnije pomoći. Znao sam da su ovi zadaci teški, ali nisam ni sanjao da je jedna od najvećih prepreka sa kojom su se zemlje u razvoju suočavale, bila potpuno nepotrebno isfabrikovana i ležala preko puta ulice – u za nas "sestrinskoj" instituciji: MMF-u. Ja sam očekivao da neće baš svako u međunarodnim finansijskim institucijama ili u vladama koje su ih podržavale biti posvećen eliminisanju siromaštva; ali sam verovao da će postojati otvorena debata o strategijama – koje u toliko mnogo oblasti našeg angažmana izgleda ne uspeavaju, a naročito ne uspeavaju za siromašne. U pogledu tog svog očekivanja, razočarenje mi je tek predstojalo.

Etiopija i borba između politike sile i siromaštva

Posle četiri godine provedene u Vašingtonu, već sam se bio navikao na čudni svet birokratije i političara. Ali da me u potpunosti preokupira zaprepašćujući svet politike i aritmetike MMF-a, nije se desilo pre no što sam otputovao u Etiopiju, jednu od najsiromašnijih zemalja sveta (marta 1997, jedva mesec dana posle zaposlenja u Svetskoj banci). Godišnji dohodak Etiopije po stanovniku iznosio je svega 110 dolara i zemlja je stradala od uzastopnih suša od kojih je umrlo dva miliona ljudi. Otišao sam da se sretmem sa predsednikom vlade Melesom Zenavijem, čovekom koji je vodio 17 godina dugi gerilski rat protiv krvavog marksističkog režima Mengistu Haile Mariama. Melesove snage su pobedile 1991. godine i onda je vlada ot-

počela težak posao obnove zemlje. Lekar po obrazovanju, Meles je jedno vreme studirao i ekonomiju, znajući da bi izvođenje njegove zemlje iz ve-kova siromaštva zahtevalo ništa manje od ekonomske transformacije. On je demonstrirao takvo znanje ekonomije i istinsku kreativnost – koji bi ga postavili na čelo bilo koje od mojih univerzitetskih klasa studenata. Poka-zao je dublje razumevanje ekonomskih principa, i svakako dublje poznavanje okolnosti koje su vladale u zemlji, nego mnogi od međunarodnih eko-nomskih birokrata sa kojima sam naredne tri godine radio.

Meles je kombinovao ta intelektualna svojstva sa ličnim integritetom; niko nije sumnjao u njegovo poštenje i bilo je malo optužbi za korupciju unutar njegove vlade. Njegovi politički protivnici su dolazili iz dugogodišnjih dominantnih socijalnih grupa iz okoline prestonice koje su njegovim napredovanjem izgubile moć, pa su najčešće izražavali sumnje u njegovu privrženost demokratskim principima. Međutim, on nije bio staromodni autokrata. I on i vlada su bili posvećeni procesu decentralizacije, prenoseći težište vlasti bliže narodu i osiguravajući da centar ne gubi kontakt sa pojedinačnim regionima. Novi ustav je čak dao pravo svakom regionu da može demokratski glasati o svom otcepljenju, osiguravajući na taj način da političke elite u glavnom gradu, ma kakve one bile, ne mogu rizikovati da ignorišu probleme običnih građana u svakom regionu zemlje, ali i da jedan region ne može nametnuti svoja stanovišta drugima. Vlada je stvarno spro-vodila ta svoja opredeljenja kada je Eritreja proglasila svoju nezavisnost 1993. godine. (Dogadjaji koji su usledili, kao što je okupacija Univerziteta u Adis Abebi u proleće 2000. godine, uz hapšenje nekih studenata i profesora, pokazuje krhkost i nepouzdanost – u Etiopiji kao i svugde drugde – bazičnih demokratskih prava.)

Kada sam stigao tamo 1997. godine, Meles je bio u žestokoj raspravi sa MMF-om, pa je Fond suspendovao svoj program zajmova. Makroeko-nomski rezultati Etiopije, na koje je MMF morao da usredsredi pažnju, ni-su mogli biti bolji. Nije bilo inflacije, i u stvari, cene su padale. Proizvodnja je stabilno rasla otkako je on uspeo da zbací Mengistua sa vlasti.¹ Meles je pokazao da uz primenu pravih politika, čak i siromašna afrička zemlja može obezbediti stabilan ekonomski rast. Posle godina rata i obnove, međunarodna pomoć je počela da se vraća u zemlju. Ali Meles je imao probleme sa MMF-om. Nije u pitanju bio samo zajam MMF-a od 127 miliona dolara koji se obezbeđivao kroz tzv. ESAF program (Program uvećanih sredstava za strukturno prilagođavanje, kojim se obezbeđuju pozajmice po

visoko subvencioniranim stopama da bi se pomoglo najsiromašnijim zemljama), već i davanja Svetske banke.

MMF ima istaknutu ulogu u međunarodnoj pomoći. Od njega se očekuje da procenjuje makroekonomsku situaciju svake zemlje-primaoca pomoći i da obezbedi da zemlja živi u okvirima svojih sredstava. Ako to ne bude slučaj, neizbežno će se javiti nevolje na daljem putu. U kratkom roku, zemlja može živeti preko mogućnosti sopstvenih sredstava, ali dan obračuna dođe, i nastaje kriza. MMF posebno brine o inflaciji. Zemlje čije vlade troše više nego što mogu prikupiti porezima i iz strane pomoći suočavaju se sa inflacijom, posebno ako štampanjem novca finansiraju deficit. Dabome, postoje i druge dimenzije dobre makroekonomske politike osim onih koje se odnose na inflaciju. Izraz *makro* odnosi se na *agregatno* ili *zbirno* ponašanje, ukupan nivo rasta, nezaposlenosti, inflacije, pa zemlja može imati nisku inflaciju, ali ne i ekonomski rast, a uz to i visoku nezaposlenost. Za najveći broj ekonomista, takva zemlja bi bila rangirana kao da ima katastrofalne ekonomske okvire. Za najveći broj ekonomista inflacija nije toliko cilj po sebi, koliko sredstvo za ostvarenje cilja. Činjenica da *prekomerno* visoka inflacija često vodi niskom rastu, a nizak rast vodi visokoj nezaposlenosti, glavni je razlog zbog kojeg se svi mršte na inflaciju. Ali, čini se da MMF često zamenjuje sredstva sa ciljevima, gubeći uvid o čemu, u krajnjoj liniji, treba brinuti. Zemlja kao Argentina može dobiti ocenu "A", čak i ako ima dvocifrenu stopu nezaposlenosti više godina – sve dok budžet izgleda izbalansiran, a inflacija pod kontrolom!

Ako zemlja ne zadovolji određene minimalne standarde, MMF suspenduje pomoć; a tipično je da kada se to desi, to učine i drugi donatori. Razumljivo je da Svetska banka i MMF ne pozajmljuju zemljama ako one nemaju dobre makroekonomske okvire. Ako zemlje imaju ogromni deficit i uzletelu inflaciju, postoji rizik da novac neće biti dobro utrošen. Za vlade koje ne uspeju da upravljaju svojom ukupnom ekonomijom, najčešće je tipično da loše upravljaju i inostranom pomoći koju dobijaju. Ali ako su makroekonomski indikatori koji se tiču inflacije i rasta solidni – kao što je to bio slučaj sa Etiopijom, sigurno je da i bazični makroekonomski okviri moraju biti dobri. Ne samo da je Etiopija imala zdrav makroekonomski okvir, već je Svetska banka imala direktan uvid u kompetentnost vlade i njenu posvećenost problemu siromaštva. Etiopija je formulisala strategiju seoskog razvoja, usmeravajući pažnju na siromašne, posebno s obzirom na činjenicu da 85% stanovništva živi u ruralnim oblastima. Vlada je drama-

tično smanjila vojne izdatke – što je vrlo značajno ako se ima u vidu da je u pitanju vlada koja je na vlast došla vojnim sredstvima – upravo zato što je znala da su fondovi utrošeni na oružje oni isti koji ne mogu biti utrošeni na borbu protiv siromaštva. Precizno rečeno, sigurno je da je upravo to bio tip vlade kojoj međunarodna zajednica treba da daje pomoć. Ali MMF je suspendovao svoj program pomoći Etiopiji, uprkos dobrim makroekonomskim performansama, a pod izgovorom da je zabrinut oko vladine budžetske pozicije.

Etiopska vlada je imala dva izvora budžetskih prihoda, poreze i stranu pomoć. Vladin budžet je uravnotežen sve dok su izvori prihoda u masi jednaki budžetskoj potrošnji. MMF se brinuo da će se, ako ta pomoć presuši, Etiopija naći u nevolji. Stoga je zagovarano da etiopska budžetska pozicija može biti procenjena kao solidna samo ako se budžetski troškovi ograniče na masu prikupljenih poreza.

Jasan problem sa logikom MMF-a je bio da to podrazumeva da nijedna siromašna zemlja ne može nikada potrošiti pare u one svrhe za koje ih je dobila kao pomoć. Ako recimo Švedska da novac Etiopiji za izgradnju škola, ova logika diktira da Etiopija stavi taj novac u rezerve. (Sve zemlje imaju ili bi trebalo da imaju, račune sa rezervnim sredstvima, koja se čuvaju, poslovično rečeno za crne dane. Zlato je tradicionalna rezerva, ali je u današnje vreme zamenjeno za “tvrdu valutu” i njene derivate koji nose interes. Najpoznatiji način za držanje rezervi jeste u vrednosnim papirima Trezora SAD.) Ali to nije ono zbog čega međunarodni donatori daju pomoć. U Etiopiji, donatori koji su radili nezavisno i nisu povezani sa MMF-om, želeli su da vide izgrađene nove škole i zdravstvene centre, što je Etiopija i činila. Meles je to izrazio još snažnijim rečima: rekao mi je da se on nije borio tako uporno 17 godina da bi mu neke međunarodne birokrate davale instrukcije da ne može graditi škole i bolnice – kad je već ubedio donatore da daju novac za te namene.

Stanovište MMF-a nije bilo utemeljeno u dugo zastupanoj brizi za održivost projekata. Nekada su zemlje uzimale dolare iz pomoći da izgrade škole ili bolnice. Kada je novac od pomoći presušio, nije bilo novca za održavanje tih objekata. Donatori su uočili taj problem i u odobrenu pomoć posebno ugradili i sredstva za održavanje objekata, kako u Etiopiji, tako i svugde drugde. Ali ono što je MMF izjavio u slučaju Etiopije išlo je dalje od te brige. Fond je tvrdio da je međunarodna pomoć bila suviše nestabilna da bi se moglo osloniti na nju. Za mene, takva pozicija MMF-a nije

imala smisla, i to ne samo zbog njenih apsurdnih implikacija. Ja sam znao da je pomoć često mnogo stabilnija nego poreski prihodi, koji mogu značajno varirati u zavisnosti od ekonomskih uslova. Kad sam se vratio u Vašington, zatražio sam od svog osoblja da provere statistiku i oni su potvrdili da je međunarodna pomoć stabilnija od poreskih prihoda. Koristeći rezon MMF-a o stabilnim izvorima prihoda, Etiopija i druge zemlje u razvoju bi trebalo u svoje budžete da uračunavaju stranu pomoć, ali ne i da uključuju poreski priliv. A kada ni porezi niti strana pomoć ne bi bili uključeni u prihodnu stranu budžeta – onda bi se za *svaku* zemlju smatralo da se nalazi u lošoj situaciji.

Ali, rezonovanje MMF-a imalo je još pukotina. Postoji čitav niz prikladnih odgovora na problem nestabilnosti budžetskih prihoda, kao što su ostavljanje po strani dodatnih rezervi, ili održavanje fleksibilnosti potrošnje. Ako prihodi iz bilo kog izvora opadaju, a nema rezervi da se iz njih to nadoknadi, onda vlada mora biti pripremljena da smanji troškove. Ali za onu vrstu pomoći koja čini tako veliki deo onoga što siromašna zemlja kao Etiopija prima, postoji ugrađena fleksibilnost: ako zemlja ne dobija novac za izgradnju nove škole, ona jednostavno ne gradi školu. Zvaničnici etiopske vlade su razumeli u čemu je problem, razumeli su brigu oko toga šta bi se moglo desiti ako bilo poreski prihodi bilo inostrana pomoć opadnu, i razradili su politike da se suoče sa tim neizvesnostima. Ono što oni nisu mogli da razumeju – a nisam mogao ni ja – jeste zašto MMF nije bio u stanju da sagleda logiku njihove pozicije? A u pitanju su bile vrlo krupne stvari: škole i bolnice za one koji spadaju među najsiromašnije ljude na svetu.

Osim u spor po pitanju tretmana strane pomoći, odmah sam bio upegljan i u drugi spor između MMF-a i etiopske vlade koji se ticao prevremene otplate zajma. Etiopija je pre roka dospelosti otplatila zajam jedne američke banke koristeći svoje rezerve. Ta transakcija je imala savršen *ekonomski smisao*. Uprkos kvaliteta garancije (jedan avion), Etiopija je plaćala daleko veće kamatne stope za taj zajam od onih koje je dobijala za svoje rezerve. Ja bih im takođe savetovao da ga što pre otplate, pogotovo što bi u slučaju da joj ta sredstva kasnije budu potrebna, vlada verovatno lako dobila sredstva koristeći avion kao garanciju. Sjedinjene Američke Države i MMF su stavile primedbe na tu ranu otplatu. Oni nisu imali zamerke na logiku korišćene strategije, već na činjenicu da je Etiopija preduzela taj korak bez odobrenja MMF-a. Ali zašto bi suverena zemlja tražila dozvolu

od MMF-a za svaku akciju koju preduzima? Čovek bi mogao razumeti primedbe da je ta akcija Etiopije ugrozila ono što je ona dugovala MMF-u; ali, sasvim suprotno, pošto je to bila razumna finansijska odluka, ona je povećala sposobnost zemlje da otplaćuje ono što je ona dužna.

Godinama je *mantra* u štabu MMF-a u 19. ulici u Vašingtonu bila odgovornost i prosuđivanje po rezultatima. Rezultati etiopskih, uveliko samostalno opredeljenih politika, trebalo je da ubedljivo pokažu da je ta zemlja sposobni gospodar svoje sopstvene sudbine. Ali MMF je smatrao da zemlje koje primaju novac od njega imaju obavezu da izveštavaju o svemu što bi moglo biti relevantno; ne uraditi to, predstavljalo bi osnovu za suspenziju programa, nezavisno od opravdanosti preduzete akcije. Etiopiji je ta nametljivost "mirisala" na kolonijalizam; za MMF je to bila samo standardna operativna procedura.

Postojala su i druga problematična pitanja u odnosima između MMF-a i Etiopije, koja su se ticala liberalizacije etiopskog finansijskog tržišta. Dobra finansijska tržišta su zaštitni znak kapitalizma, ali nigde nije raskorak između razvijenih i manje razvijenih zemalja veći nego u pogledu njihovih tržišta kapitala. Ukupan bankarski sistem Etiopije (meren, na primer, veličinom raspoloživih sredstava) nešto je manji nego onaj u Betesdi, Merilend, rezidencijalnom predgrađu na ivici Vašingtona, sa 55.277 stanovnika. MMF je želeo ne samo da Etiopija otvori svoje finansijsko tržište konkurenciji sa Zapada, već i da podeli svoju najveću banku u nekoliko delova. U svetu u kojem američke megafinansijske institucije – Sitibanka (Citibank) i Travelers (Travelers), ili Manufakčurers Hanover (Manufacturers Hanover) i Kemikal (Chemical) – kažu da moraju da se udružuju da bi se efektivno nosile sa konkurencijom, banka veličine Nort Ist Betesda Nešenal Bank (North East Bethesda National Bank) zbilja nema načina da se takmiči protiv globalnih džinova kao što je Sitibank. Kada globalne finansijske institucije uđu u zemlju kao što je Etiopija, one mogu sravniti sa zemljom domaću konkurenciju. I pošto privuku i dotadašnje ulagače lokalnih banaka, mogu biti mnogo pažljivije i velikodušnije u davanju zajmova velikim multinacionalnim korporacijama, nego što bi obezbeđivale kredite za male biznise i farmere.

MMF je više nego želeo da otvori bankarski sistem stranoj konkurenciji. Želeo je da "ojača" finansijski sistem stvaranjem aukcijskog tržišta za obveznice etiopske državne blagajne – reforma, koja je, ma koliko mogla biti poželjna u mnogim zemljama, bila potpuno neprimerena stepenu raz-

voja zemlje. MMF je takođe želeo da Etiopija "liberalizuje" finansijsko tržište, da dozvoli da kamatne stope budu slobodno određene dejstvom tržišnih snaga – nešto što su SAD i Zapadna Evropa učinile tek nakon 1970. godine, kada su njihova tržišta i potrebni regulatorni aparat bili daleko razvijeniji. MMF je pobrkao sredstva sa ciljevima. Jedan od primarnih ciljeva dobrog bankarskog sistema je da obezbedi kredite pod dobrim uslovima za one koji će ih otplaćivati. U preovlađujuće ruralnoj zemlji kao što je Etiopija, naročito je značajno da farmeri dobiju kredite po razumnim cenama da bi kupili seme i đubriva. Zadatak obezbeđenja takvog kredita nije lak; čak i u SAD, u kritičnim fazama razvoja zemlje, kada je poljoprivreda bila mnogo značajnija, vlada je preuzimala ključnu ulogu u obezbeđivanju potrebnih kredita. Etiopski bankarski sistem je bio, bar naizgled, sasvim efikasan, jer je razlika između kamata za uzimanje i davanje zajmova bila daleko niža nego u nekim drugim zemljama u razvoju koje su sledile savete MMF-a. Ipak, Fond je bio nezadovoljan, jer je smatrao da kamatne stope treba da budu slobodno određene od strane međunarodnih tržišnih sila, bez obzira da li su ta tržišta bila kompetitivna ili ne. Za MMF, liberalizovani finansijski sistem bio je autonoman cilj. Njegovo naivno verovanje u tržište učvrstilo ga je u uverenju da bi liberalizovani finansijski sistem snizio kamatne stope koje se plaćaju na zajmove i tako učinio veću masu fondova raspoloživom. U MMF-u su bili toliko sigurni u ispravnost svojih dogmatskih pozicija, da su bili malo zainteresovani da pogledaju stvarna iskustva.

Etiopija je iz dobrih razloga odolela zahtevima MMF-a da "otvori" svoj bankarski sistem. Ona je videla šta se desilo kada je jedan od njenih istočnoafričkih suseda (Kenija) popustio pred zahtevima MMF-a. MMF je insistirao na liberalizaciji finansijskog tržišta verujući da će konkurencija među bankama voditi sniženju kamatnih stopa. Rezultati su bili poražavajući: taj potez je pratio brzi rast lokalnih i domorodačkih komercijalnih banaka u vreme kada su i bankarsko zakonodavstvo i bankarska kontrola bili neadekvatni, sa predvidljivim rezultatom: u Keniji je samo tokom 1993. i 1994. godine propalo 14 banaka. Na kraju su kamatne stope porasle, a ne opale. Razumljivo, vlada Etiopije je bila oprezna. Opredeljena da poboljša životni standard stanovništva u seoskom području, ona se plašila da bi liberalizacija mogla imati poražavajući efekat na privredu. Oni farmeri koji su ranije uspevali da dobiju kredite bili bi onesposobljeni da kupuju seme i đubriva jer ne bi mogli više da dobiju jeftine kredite, ili bi bili prinuđeni

da plaćaju više kamatne stope koje ne bi izdržali. To je zemlja koju često pogađaju suše čije su posledice masovno gladovanje. Njeni lideri nisu hteli da svojim potezima učine stvari još gorim. Etiopljani su se brinuli da bi saveti MMF-a mogli dovesti do pada dohodaka farmera, otežavajući ionako turobnu situaciju.

Suočen sa etiopskom nespremnošću da se povinuje njegovim zahtevima, MMF je ukazao da vlada nije ozbiljna u vezi sa reformama i, kao što sam već rekao, suspendovao je svoj program. Srećom, drugi ekonomisti u Svetskoj banci i ja, uspeali smo da nagovorimo upravu Banke da povećanje zajmova Etiopiji ima dobro opravdanje. To je bila zemlja kojoj su očajnički bila potrebna sredstva, i sa odličnim makroekonomskim okvirom i vladom opredeljenom da poboljša položaj siromašnih. Zajmovi Svetske banke su se utrostručili, mada su morali proći meseci pre no što je MMF omekšao svoje stavove. Da bih preokrenuo situaciju, ja sam uz neprocenjivu pomoć svojih kolega organizovao odlučnu kampanju "intelektualnog lobiranja". U Vašingtonu smo moje kolege i ja držali konferencije da ohrabrimo ljude i u MMF-u, i u Svetskoj banci da prouče ponovo opravdanost politike liberalizacije finansijskog sektora u vrlo nerazvijenim zemljama, i posledice nepotrebno nametnutih budžetskih strogosti u zemljama zavisnim od strane pomoći, kao što je Etiopija. Pokušavao sam da dođem do viših rukovodilaca uprave Fonda, kako direktno, tako i preko kolega iz Svetske banke, a oni iz banke koji su radili u Etiopiji, činili su slične napore da nagovore svoje kolege iz MMF-a. Čak sam upotrebio sav uticaj koji sam mogao da imam preko svojih veza u Klintonovoj administraciji, uključujući i razgovor sa američkim predstavnikom u Fondu. Drugim rečima, učinio sam sve da bih mogao da obezbedim ponovno uspostavljanje MMF programa u Etiopiji.

Pomoć je bila obnovljena, i želio bih da verujem da su i moji naponi pomogli Etiopiji. Naučio sam, međutim, da su potrebni ogromni naponi i vreme, čak i iznutra – da bi se izdejstvovala promena u stavu međunarodne birokratije. Takve organizacije su pre neprozirne nego transparentne i ne samo da malo informacija zrači iz njih prema spoljnjem svetu, već možda još manje informacija može spolja da prodre u njih. Neprozirnost takođe često znači da je vrlo teško da informacije stignu od dna do vrha organizacije.

Iz borbe oko zajmova za Etiopiju mnogo sam naučio o tome kako MMF funkcioniše. Postojali su jasni dokazi da MMF greši u pogledu libe-

ralizacije finansijskih tržišta i makroekonomske pozicije Etiopije, ali je MMF morao da ostane dosledan. Činilo se da ne želi da sluša druge, bez obzira koliko ti drugi bili dobro informisani i bez obzira koliko bili lično nezainteresovani. Suštinske stvari su postale sporedne u odnosu na stvari procedure. Da li je imalo smisla da Etiopija prevremeno otplati zajam je manje važno nego činjenica da Etiopija nije o tome prethodno konsultovala MMF. Liberalizacija finansijskog tržišta i kako je najbolje sprovesti u zemlji na etiopskom nivou razvijenosti – bilo je suštinsko pitanje o kojem su eksperti mogli biti konsultovani. Činjenica da spoljni eksperti nisu bili pozivani da pomognu pri arbitriranju o tom nesumnjivo spornom pitanju bila je u skladu sa stilom MMF-a kojim se Fond stavlja u ulogu monopolističkog snabdevača "zdravim" savetima. Čak i za situaciju kao što je otplata zajma, MMF ne bi uopšte trebalo da zauzima stav. Sve dok je etiopska akcija pre povećavala, nego smanjivala sposobnost zemlje da otplati ono što je dugovala, moglo se obratiti spoljnim ekspertima za procenu da li je akcija razumna. Ali, ako bi se tako uradilo MMF bi bio anatemisan. Budući da je toliko mnogo odluka doneo iza zatvorenih vrata, bez javne diskusije o upravo pokrenutim pitanjima, MMF je izazvao sumnju da su politika moći, specijalni interesi ili neki nepoznati razlozi nevezani za njegovu nadležnost i javne ciljeve uticali na institucionalne politike i ponašanje MMF-a.

Teško je čak i za instituciju kao što je MMF da poznaje prilike svih privreda u svetu. Neki od najboljih ekonomista MMF-a bili su zaduženi da analiziraju ekonomski status SAD, ali sam kao predsedavajući Veća ekonomskih savetnika, često osećao da nedovoljno razumeju američku ekonomiju pa su predlagali pogrešne preporuke. Na primer, ekonomisti MMF-a smatrali su da će inflacija u SAD početi da raste čim nezaposlenost padne ispod 6%. U Veću ekonomskih savetnika naši modeli su ukazivali na pogrešnu procenu Fonda, ali oni nisu bili mnogo zainteresovani za naše mišljenje. Mi smo bili u pravu, a oni su grešili: nezaposlenost u SAD spustila se ispod 4%, a inflacija još uvek nije bila porasla. Zasnivajući svoje procene na pogrešnoj analizi privrede SAD, ekonomisti MMF-a su izneli neodgovarajuće političke preporuke: podignuti kamatne stope. Srećom, Federalne rezerve nisu posvetile pažnju ovoj preporuci MMF-a. Druge zemlje to ne bi mogle tako jednostavno da ignorišu.

Ali, za MMF je odsustvo detaljnih informacija od manjeg značaja, pošto ta institucija teži za pristupom: "jedna mera pasuje za sve". Proble-

matičnost takvog pristupa postala je posebno evidentna kada se Fond suočio sa izazovima ekonomija u razvoju i onih u tranziciji. Ta institucija stvarno i ne pretenduje na vrhunsko poznavanje pitanja razvoja, jer kao što rekoh: njen originalni mandat je podrška globalnoj ekonomskoj stabilnosti, a ne smanjivanje siromaštva u zemljama u razvoju. Pa ipak, MMF ne okleva da stavi naglasak, i to snažan naglasak na pitanja razvoja. Razvojna pitanja su komplikovana; na mnogo načina zemlje u razvoju predstavljaju mnogo veći problem nego razvijene zemlje. To je zato što u zemljama u razvoju tržišta često ne postoje, a kada i postoje, uglavnom rade nesavršeno. Problemi oko informacija su brojni, a kultura i običaji mogu značajno uticati na ekonomsko ponašanje.

Na nesreću, školovanje makroekonomista često ih ne priprema dobro za suočavanje sa problemima koji su prisutni u zemljama u razvoju. Na nekim univerzitetima sa kojih MMF redovno angažuje kadrove, glavni nastavni program uključuje modele u kojima nikada nema kategorije nezaposlenosti. Najzad, u standardnim modelima konkurencije – kakvi su oni na kojima počiva tržišni fundamentalizam MMF-a – tražnja se uvek izjednačuje sa ponudom. Ako je tražnja za radnom snagom jednaka ponudi, onda nikada nema bilo kakve *nedobrovoljne nezaposlenosti*. To bi značilo da je neko ko ne radi, evidentno izabrao da ne radi. Prema takvoj interpretaciji, nezaposlenost tokom Velike depresije, kada je jedan od četiri radno-sposobna bio nezaposlen, bila je rezultat iznenada narasle želje za lenstvovanjem. Psihologe bi moglo da zainteresuje zašto je došlo do te iznenadne želje za neradom, ili zašto su oni za koje se pretpostavljalo da su uživali u neradu izgledali tako nesrećni. No, prema standardnim modelima, takva pitanja izlaze izvan delokruga ekonomije. Dok takvi modeli mogu da zabave akademski svet, oni izgledaju posebno loše skrojeni za razumevanje problema zemalja kao što je Južna Afrika, koja je, otoliko je aparthejd oboren, stalno “zaražena” stopama nezaposlenosti od preko 25%.

Ekonomisti MMF-a svakako ne bi mogli ignorisati nezaposlenost. Pošto prema tržišnom fundamentalizmu – u kojem, prema polaznoj *pretpostavci*, tržište radi savršeno, a tražnja mora odgovarati ponudi i za radnu snagu kao i za svaku drugu robu ili proizvodni faktor – nezaposlenost ne može postojati, to problem ne može ni biti u sferi tržišta. Problem mora biti negde drugde – kod pohlepnih sindikata i političara koji se mešaju u funkcionisanje tržišta tražeći – i dobijajući – previsoke nadnice. Tu je oči-

gledna implikacija za politiku koja glasi: ako postoji nezaposlenost, nadnice treba snižavati.

Čak i ako je školovanje tipičnog makroekonomiste MMF-a bilo bolje prilagođeno problemima zemalja u razvoju, to ipak nije verovatno da će jedna MMF misija u tronedeljnoj poseti Adis Abebi, glavnom gradu Etiopije, ili glavnom gradu bilo koje druge zemlje u razvoju, moći stvarno da razradi politike koje odgovaraju toj zemlji. Mnogo je verovatnije da takve politike budu razrađene od strane visokoobrazovanih, prvoklasnih ekonomista koji su već u zemlji, i sasvim su upoznati sa njenim problemima, budući da svakodnevno rade na njihovom rešavanju. Ljudi sa strane mogu učestvovati u tome tako što će to upoređivati sa iskustvima drugih zemalja, kao i u tome da ponude alternativne interpretacije ekonomskih sila koje su u igri. Ali MMF nije želeo da preuzme ulogu samo savetnika, i da se takmiči sa drugima koji bi mogli ponuditi svoje ideje. On je želeo ključnu ulogu u oblikovanju politike. I nju je mogao da dobije jer je njegova pozicija zasnovana na jednoj ideologiji – tržišnom fundamentalizmu – koja je zahtevala malo, ili nikakvo uvažavanje posebnih okolnosti zemlje i njenih neposrednih problema. Ekonomisti MMF-a bi mogli da ignorišu kratkoročne efekte koje njihove politike mogu imati na neku zemlju, zadovoljno verujući da će *na dugi rok* zemlja biti na dobitku; bilo koji negativan kratkoročni uticaj bi doneo samo bol koji je neophodan kao deo procesa. Uzlet kamatnih stopa danas vodi gladovanju, ali tržišna efikasnost zahteva slobodna tržišta, i u krajnjoj liniji, efikasnost vodi rastu, a od rasta svi imaju koristi. Dakle, patnja i bol postaju deo procesa isкупljenja, dokaz da je zemlja bila na pravom putu. Za mene, bol je nekada neophodan, ali u njemu, samom po sebi, nema vrlina. Dobro zamišljenim politikama se može izbeći mnogo bola; a neki oblici patnje – kao što je na primer beda izazvana iznenadnim prestankom subvencija za hranu, vodi u nered, gradsko nasilje i razaranje socijalnog tkiva – i kontraproduktivna je.

MMF je uradio dobar posao ubedivši mnoge da su njegove ideološki motivisane politike neophodne ako zemlja želi da uspe na dugi rok. Ekonomisti uvek stavljaju fokus na značaj oskudice i MMF često kaže da je on jednostavno glasonoša oskudice: zemlje ne mogu stalno živeti iznad svojih sredstava. Dabome da nisu potrebne sofisticirane finansijske institucije kadrovske ojačane doktorima ekonomije da bi se reklo zemlji da ograniči potrošnju prema svojim prihodima. Ali programi reformi MMF-a idu

znatno dalje od prostog obezbeđenja da zemlja živi u okviru raspoloživih sredstava.

POSTOJE ALTERNATIVE za programe MMF-a; drugi programi koji mogu podrazumevati razuman stepen žrtvovanja, koji nisu bazirani na tržišnom fundamentalizmu, i koji su u praksi imali pozitivne ishode. Dobar primer je Bocvana, 2.300 milja (3.700 km – prim prev.) južno od Etiopije, mala zemlja sa 1,5 miliona stanovnika koja je, od sticanja nezavisnosti uspela da uvede stabilnu demokratiju.

U vreme kada je Bocvana dobila punu nezavisnost 1966. godine, bila je očajno siromašna zemlja, sa godišnjim dohotkom od 100 dolara po stanovniku, kao Etiopija i najveći broj drugih zemalja u Africi. Bocvana je bila pretežno poljoprivredna zemlja, oskudevala je vodom i imala dosta zaoštalu infrastrukturu. Ali, Bocvana je jedan od uspešnih primera razvoja. Mada zemlja danas pati od pustošućeg širenja AIDS-a, između 1961. i 1997. godine imala je prosečnu stopu rasta od preko 7.5% godišnje.

Bocvani je pomoglo to što je imala dijamante, ali i zemlje kao Republika Kongo (ranije Zair), Nigerija i Sijera Leone bile su takođe bogate resursima. U tim zemljama obilje prirodnih resursa je podstaklo korupciju i iznedrilo privilegovane elite koje su se angažovale u međusobnim ubilačkim borbama za kontrolu svakog izvora prirodnog bogatstva zemlje. Uspeh Bocvane je počivao na njenoj sposobnosti da očuva političku saglasnost, zasnovanu na širem osećanju nacionalnog jedinstva. Taj politički konsenzus, neophodan za svaki funkcionalan društveni dogovor između vlade i onih kojima ona vlada, bio je pažljivo "iskovan" od strane vlade u saradnji sa inostranim savetnicima iz celog šarenila javnih institucija i privatnih fondacija, uključujući i Fordovu fondaciju. Ti savetnici su pomogli Bocvani da isplanira program za budućnost zemlje. Za razliku od MMF-a, koji najviše radi sa ministarstvima finansija i centralnim bankama, savetnici su otvoreno i iskreno objasnili svoje politike dok su radili zajedno sa vladom na zadobijanju opšte podrške naroda za te programe i politike. Oni su diskutovali o programu sa zvaničnicima Bocvane, ministrima u vladi i članovima parlamenta, uz otvorene seminare i pojedinačne sastanke.

Deo objašnjenja uspeha je bio što su se zvaničnici u vladi Bocvane veoma potrudili da dobro odaberu svoje savetnike. Kada je MMF ponudio da obezbedi za centralnu banku Bocvane zamenika guvernera, Banka Bocvane ga nije automatski prihvatila. Guverner Banke je otputovao u Vašington da ga intervjuiše i ispostavilo se da je uradio sjajan posao. Naravno, nema

uspeha bez žrtava. Drugom prilikom, kada je Banka Bocvane dozvolila MMF-u da sam odabere direktora istraživanja, ispostavilo se, bar po nekim mišljenjima, da je to bilo mnogo manje uspešno.

Razlike između dve organizacije nisu bile samo u načinu pristupa pitanjima razvoja. Dok je MMF bio optuživan skoro u svim zemljama u razvoju, topli odnosi uspostavljeni između vlasti Bocvane i njenih savetnika su bili krunisani dodeljivanjem najvišeg odlikovanja zemlje Stivu Luisu, koji je u to vreme bio profesor razvojne ekonomije na univerzitetu Vilijams (kasnije je postao predsednik Karlton koledža).

Ta vitalna saglasnost je bila ugrožena pre dvadeset godina kada je Bocvana zapala u ekonomsku krizu. Suša je pretila opstanku velikog dela stanovništva koje se bavilo gajenjem stoke, a problemi u industriji dijamanta su nametnuli ograničenja na budžet zemlje i raspolaganje devizama. Bocvana je patila upravo od one vrste krize likvidnosti za čije je rešavanje MMF bio izvorno nadležan – krize koja bi bila olakšana finansiranjem deficita radi predupređenja recesije i sa njom vezanih teškoća. Međutim, mada je to bila Kejnsova namera kad je insistirao na osnivanju MMF-a, ta institucija danas sebe ne zamišlja kao finansijera deficita posvećenog održavanju ekonomije pri punoj zaposlenosti. Pre će biti da je zauzela prekejsijansku poziciju fiskalne strogosti u slučaju da ekonomija krene nizbrdo, odobravajući pristup fondovima samo ako se zemlja koja traži zajam slaže sa stavovima MMF-a o ispravnoj ekonomskoj politici, što uvek iziskuje politike smanjivanja ekonomske aktivnosti, vodi ka recesijama ili još gorim ishodima. Bocvana, znajući za nestabilnost svoja dva glavna sektora privrede, vezana za dijamante i gajenje stoke mudro je ostavila na stranu rezervne fondove upravo za takve krize kakva ju je tada snašla. Kada je videla da joj se rezerve tope, znala je da mora preduzeti dalje mere. Bocvana je stegla kaiš, stala u jedan front i – prošla kroz krizu. Ali zbog rasprostranjenog razumevanja ekonomskih politika koje su bile razvijane dugi niz godina, kao i zahvaljujući pristupu da se politika gradi na bazi opšte saglasnosti, mere štednje i oskudica nisu uzrokovale rascepu u društvu koji su se tako često dešavali u drugim zemljama uključenim u programe MMF-a. Da je MMF učinio ono što je trebalo da uradi – tj. da u vreme krize odmah obezbedi sredstva zemljama sa dobrom ekonomskom politikom, bez potrage za uslovima koje bi nametnuo – verovatno bi zemlja bila u stanju da s mnogo manje teškoća i bezbednije, na svoj način, izađe iz krize. (Misija MMF-a koja je došla 1981. godine je,

ustanovila da je veoma teško da nametne nove uslove, zato što je Bocvana već sama učinila toliko mnogo stvari na kojima bi MMF insistirao.) Od tada, Bocvana se nije više obraćala MMF-u za pomoć.

Pomoć inostranih savetnika, nezavisnih od međunarodnih finansijskih institucija, imala je svoju ulogu i ranije. Bocvana ne bi tako dobro prošla kao što jeste da je na snazi ostao njen originalni ugovor sa južnoafričkim dijamantskim kartelom. Kratko vreme nakon proglašenja nezavisnosti, kartel je Bocvani platio 20 miliona dolara za koncesije na eksploataciju dijamanta u 1969. godini, pri čemu je sa tih polja iste godine zabeležen profit od 60 miliona dolara. Drugim rečima, stvarni period za koji je Bocvana dobila sredstva koncesije bio je 4 meseca. Jedan briljantan i požrtvovan advokat kojeg je Svetska banka stavila Bocvani na raspolaganje, silovito je zagovarao ponovne pregovore o koncesionom ugovoru po višim cenama, na veliko zaprepašćenje zastupnika interesa rudarskog kartela. De Bers (južnoafrički rudarski kartel) je pokušavao da objasni svetu da je Bocvana pohlepna. Oni su upotreбили svu političku silu koju su mogli da preko Svetske banke zaustave angažovanog advokata. Na kraju su uspeli da se izbore za pismo od Svetske banke u kojem se kaže da advokat ne nastupa u bančino ime. Odgovor Bocvane je bio: upravo zato i slušamo njegove savete. Na kraju, otkriće drugog velikog rudnika dijamanta, dalo je Bocvani priliku da ponovno pregovara o celom procesu. Novi sporazum je do sada dobro služio interesima Bocvane i omogućio da Bocvana i De Bers ostanu u dobrim odnosima.

Etiopija i Bocvana pružaju simbolične primere odgovora na izazove koji danas prate uspešnije zemlje Afrike sa liderima posvećenim dobrobiti svojih naroda, krhkih, i u nekim slučajevima nesavršenih demokratija, koji pokušavaju da stvore novi život za svoje narode na ruševinama kolonijalnog nasleđa, koje ih je ostavilo bez institucija i školovanih kadrova. Ove dve zemlje takođe simbolizuju kontrast koji obeležava svet u razvoju: kontrast između uspeha i neuspeha, između bogatih i siromašnih, između nada i stvarnosti, između onoga što jeste i onoga što je moglo da bude.

TOG KONTRASTA SAM POSTAO SVESTAN kada sam prvi put tokom poznih šezdesetih godina posetio Keniju. Tu je bila bogata i plodna zemlja, čije je najplodnije zemljište još uvek bilo u posedu kolonijalnih naseljenika. Kada sam stigao tamo, još je bilo kolonijalnih državnih službenika, samo su se tada već zvali savetnici.

Budući da sam tokom sledećih godina pratio razvoj u Istočnoj Africi, i vraćao se tamo nekoliko puta nakon što sam postao glavni ekonomist Svetske banke, mogao sam se uveriti da je kontrast između težnji iz šezdesetih i razvoja događaja koji su usledili bio šokantan. Kada sam prvi put došao tamo, u vazduhu su se osećali duh i atmosfera onoga što se zvalo *uhuru*, što je na Svahili jeziku bio izraz za pojam slobode, kao i *udžama*, što je reč koja označava samopomoć. Kad sam se vratio, kasnih devedesetih, vladine kancelarije su zapošljavale Kenijce koji su bili elokventni i dobro obrazovani; ali je ekonomija zemlje već duži niz godina tonula. Neki od problema – na prvi pogled divlja korupcija – bili su domaćeg porekla. Ali za visoke kamatne stope koje su nastale kao posledica pridržavanja saveta MMF-a, kao i za neke druge probleme, mogu se okriviti, makar delimično, i ljudi sa strane.

Uganda je započela tranziciju u možda boljoj situaciji nego druge zemlje tog regiona s obzirom da je bila relativno bogati proizvođač kafe, ali su joj nedostajali školovani domaći administratori i lideri. Britanci su dozvolili samo dvojici Afrikanaca da u njihovoj vojsci stignu do čina starijeg narednika. Jedan od njih je bio iz Ugande, Idi Amin, koji je postao general Amin u Armiji Ugande, da bi 1971. godine zbacio sa vlasti premijera Milтона Obotea. (Amin je uživao izvestan stepen britanskog poverenja zahvaljujući svojoj službi u jedinicama zvanim "Kraljevi afrički strelci" tokom II Svetskog rata, kao i u britanskim naporima da u Keniji suzbiju Mau-Mau revolt). Amin je zemlju pretvorio u klanicu. Oko 300.000 ljudi je ubijeno zato što su bili smatrani oponentima doživotnom predsedniku – kakvim je Amin sebe 1976. godine proglasio. Vladavina terora od strane jednog dokazivo psihopatskog diktatora završila se 1979. godine kada je bio zbačen sa vlasti od strane ugandskih izbeglica i snaga iz Tanzanije. Danas, zemlja je na putu ka oporavku, predvođena harizmatičnim liderom Joveri Musevenijem, koji je uspešno sproveo krupne reforme, smanjivši nepismenost i prodor AIDS-a. I podjednako je interesantan kad govori o političkoj filozofiji, kao i kad govori o razvojnim strategijama.

ALI, MMF NIJE posebno zainteresovan da čuje mišljenja iz "zemalja-klijenata" o takvim temama kao što su razvojna strategija i fiskalna strogost. Najčešće je pristup Fonda zemljama u razvoju odavao utisak kolonijalnog vladara. Slika može biti vrednija od hiljadu reči, a naročito jedna fotografija snimljena 1998. godine koja je obišla svet i urezala se u svest miliona lju-

di, posebno onih u ranijim kolonijama. Na toj fotografiji, Mišel Kamdesi, upravni direktor MMF-a (što je zvanična titula glavnog šefa MMF-a), jedan onizak, uredno odeveni raniji birokrata francuskog Ministarstva finansija, koji je nekada tvrdio da je socijalista, stoji ledenog lica i prekrštenih ruku preko puta poniženog predsednika Indonezije. Nesrećni predsednik je, u stvari, bio prinuđen da MMF-u preda ekonomski suverenitet svoje zemlje u zamenu za zemlji neophodnu pomoć. Da ironija bude veća, veliki deo novca je utrošen ne za pomoć Indoneziji, već za *bailout* kreditorima "kolonijalne sile" iz privatnog sektora. (Zvanično, ceremonija je bila potpisivanje Pisma o sporazumu, odnosno, sporazumu diktiranom od strane MMF-a, mada se često održava privid da pismo o namerama dolazi od vlade zemlje koja ga potpisuje!)

Branioци Kamdesija kažu da je fotografija bila nekorektna, da on nije znao da su ga fotografisali i da je to bilo urađeno van protokola. Ali u tome i jeste stvar – u svakodnevnim interakcijama, daleko od kamera i reportera, to je upravo stav koji birokrati MMF-a zauzimaju, počev od vođe organizacije, pa naniže. Za one u zemljama u razvoju, ta fotografija je pokrenula vrlo uznemirujuće pitanje: da li su se stvari zbilja promenile otkako je pre pola veka došlo do zvaničnog kraja kolonijalizma? Kada sam ja video, tu fotografiju, slike potpisivanja drugih sporazuma su mi pale na pamet. Pitao sam se koliko je ova scena slična onima koje su označile "otvaranje Japana" sa diplomatijom ratnih brodova admirala Perija, ili kraj Opijumskog rata, ili predaju maharadža u Indiji.

Stav MMF-a, kao i stav njegovog vođe bio je jasan: bilo je to ovaploćenje mudrosti, stav izvršioca jedne ortodoksije suviše suptilne da bi je shvatili oni u svetu u razvoju. Preneta poruka je bila najčešće jasna: u najboljem slučaju tu je bio jedan član elite – ministar finansija ili šef centralne banke sa kojim je Fond mogao voditi dijalog pun smisla. Izvan tog kruga, besmisleno je bilo čak i pokušavati razgovor.

Pre četvrt veka, oni u zemljama u razvoju mogli su biti ponizni prema ekspertima MMF-a. Ali kao što je promenjen vojni balans snaga, tako je došlo do još dramatičnije promene u intelektualnom balansu snaga. Svet u razvoju sada ima svoje sopstvene ekonomiste, od kojih su mnogi obučavani u najboljim svetskim akademskim institucijama. Ti ekonomisti imaju značajnu prednost jer im je celog života bliska lokalna politika, njeni uslovi i trendovi. MMF je kao i mnoge druge birokratije težio da ono što čini nastavi da čini i preko granica izvorno propisanih mu ciljeva. Kako je ovo

postepeno "puzanje" misije MMF-a dovelo instituciju van područja kompetentnosti u makroekonomiji, i to ka strukturnim pitanjima kao što su: privatizacija, tržište rada, penzije, reforme, i tako dalje, kao i prema širim područjima razvojnih strategija – to se intelektualni balans snaga još više narušio.

Naravno, ljudi iz MMF tvrde da oni nikada ne diktiraju, već uvek pregovaraju oko uslova svakog ugovora o zajmu sa zemljom koja se zadužuje. Ali, to su jednostrani pregovori u kojima je sva moć u rukama MMF-a, u velikoj meri zato što su mnoge zemlje koje traže pomoć u očajnoj potrebi za fondovima. Iako sam ja to tako jasno video u Etiopiji i drugim zemljama u razvoju u kojima sam bio angažovan, shvatio sam to ponovo tokom svoje posete Južnoj Koreji u decembru 1997. godine dok se kriza u Istočnoj Aziji još razvijala. Južnokorejski ekonomisti su znali da bi politike nametnute od strane MMF-a bile katastrofalne po njihovu zemlju. Dok se, gledano unatrag, čak i MMF slagao da je nametao preteranu fiskalnu strogost, dotle je u perspektivi, malo ekonomista (izvan MMF-a) mislilo da politike MMF-a imaju smisla.² Ipak, korejski ekonomski zvaničnici se nisu izjašnjavali. Ja sam se čudio zašto ćute, ali nisam dobio odgovor od zvaničnika iz vlade, sve do sledeće posete dve godine kasnije, kada se korejska privreda oporavila. Odgovor je bio ono na šta sam, imajući prošla iskustva u vidu, sumnjao sve vreme. Korejski eksperti su mi nevoljno objasnili da su se plašili otvorenog suprotstavljanja. MMF je mogao ne samo da preseče priliv svojih fondova, već je mogao da iskoristi svoju osionu predikaonicu i obeshrabri investicije iz privatnih tržišnih fondova govoreći finansijskim institucijama u privatnom sektoru o svojim sumnjama u vezi sa korejskom ekonomijom. Tako Koreja nije imala izbora. Čak bi eventualna kritika programa MMF-a od strane Koreje imala katastrofalni efekat: za MMF bi to značilo da vlada nije u punoj meri razumela "ekonomsku logiku MMF-a", da je imala rezervi, čineći manje verovatnim da bi stvarno izvršavala njegov program. (MMF ima specijalne fraze za opis takvih situacija: zemlja je "iskočila iz tračnica". Postoji jedan "pravi" put i svako skretanje u odnosu na njega je jasan znak predstojećeg "iskakanja".) Javno saopštenje MMF-a da su pregovori prekinuti, ili čak odloženi, poslalo bi tržištima krajnje negativni signal. Taj signal bi u najboljem slučaju doveo do povećanja kamatnih stopa, a u najgorem, imao bi za posledicu potpunu obustavu finansiranja iz privatnih fondova; čak mnogo ozbiljnije, za neke od najsiriromašnijih zemalja, koje u svakom slučaju imaju malo pristupa

privatnim fondovima, jeste da drugi donatori (Svetska banka, Evropska unija i mnoge druge zemlje), čine svoje fondove dostupnim zavisno od odobrenja MMF-a. Skorašnje inicijative za olakšanje dugova su MMF-u faktički dale još veću moć, jer sve dok MMF ne odobri ekonomsku politiku zemlje, neće biti ni olakšanja dugova. To daje MMF-u ogromnu moć, kao što se to, uostalom, u MMF-u dobro zna.

Neravnoteža snaga između MMF-a i zemalja-klijenata neizbežno stvara međusobne tenzije, ali ponašanje MMF-a u pregovorima, dodatno otežava već tešku situaciju. Time što diktira uslove sporazuma, MMF efektivno guši bilo kakvu diskusiju sa vladom-klijentom – da ne govorimo o široj diskusiji o alternativnim ekonomskim politikama unutar zemlje. U vremenima kriza, MMF je branio svoje stanovište tvrdeći da jednostavno nema vremena. Ali njegovo ponašanje je pokazivalo male razlike tokom, ili izvan kriza. Stanovište MMF-a je bilo prosto: pitanja koja se postavljaju jasno i glasno smatraće se kao izazov neprikosnovenom pravoverju. Ako budu prihvaćena, ona mogu potkopati autoritet i kredibilitet MMF-a. Lideri vlada su to znali i shvatili su to kao način ponašanja: oni mogu izražavati neslaganje privatno, ali ne i pred javnošću. Šanse za promene MMF-programa su bile minimalne, dok su šanse da se u MMF-u razljute i njegovo rukovodstvo isprovocira da zauzme tvrdju poziciju po drugim pitanjima bile daleko veće. A ako se to desi, MMF može odložiti svoje zajmove – što je zastrašujuća perspektiva za zemlju koja se suočava sa krizom. Ipak, činjenica da su vladini zvaničnici *naizgled* prihvatili da rade prema preporukama MMF-a, još uvek nije značila da su se stvarno i složili. A MMF je to znao.

Čak je i nasumično čitanje uslova tipičnog sporazuma između MMF-a i zemalja u razvoju pokazivalo odsustvo poverenja između Fonda i primalaca njegovih sredstava. Osoblje MMF-a je nadgledalo napredak, ne samo u pogledu relevantnih indikatora za zdrav makromenadžment (inflacija, rast i nezaposlenost) već i u odnosu na posredne varijable kao što je ponuda novca, koje su sasvim labavo vezane za varijable od odlučujućeg značaja. Zemljama su postavljani striktni ciljevi – šta se može završiti u trideset dana, u šezdeset dana, u devedeset dana. U nekim slučajevima sporazum je nalagao koje zakone nacionalni parlament mora da donese da bi izašao u susret zahtevima MMF-a, ili metama, i do kada.

Ti zahtevi se nazivaju *uslovima*, i tema o kondicionalnosti ili uslovljenosti je žučno debatovana u krugovima koji se bave pitanjima razvoja. Dabo-

me, svaki dokument o zajmu precizira osnovne uslove. Kao minimum, sporazum o zajmu naglašava da zajam počinje da se dodeljuje pod uslovom da će biti otplaćen, obično po dinamici datoj u prilogu. Mnogi zajmovi takve uslove i nameću. Kondicionalnost se tiče silovitijih uslova, onih koji preokreću zajam u instrument politike. Ako bi MMF, na primer, htelo da neka zemlja liberalizuje svoja finansijska tržišta, on može isplaćivati zajam u ratama, vezujući sledeće rate za proverljive korake prema liberalizaciji. Ja lično verujem da je kondicionalnost, bar na način i u obimu u kojem je bivala upotrebljena od strane MMF-a loša ideja, jer ima malo dokaza da to vodi ka poboljšanju ekonomskih politika, ali ima negativne političke efekte zato što zemlje ne vole da im se nameću uslovi. Neki brane kondicionalnost govoreći da svaki bankar nameće uslove svojim zajmoprimcima, da bi obezbedio vraćanje zajma. Međutim, kondicionalnost nametana od strane MMF-a i Svetske banke bila je sasvim različita. U nekim slučajevima, ona je čak *smanjila* verovatnoću otplate.

Na primer, uslovi koji mogu da oslabe privredu na kratak rok bez obzira koliko koristili na dugi rok, nose rizik pogoršanja ekonomskog opadanja, te stoga otežavaju zemlji otplatu kratkoročnih zajmova MMF-a. Eliminisanje trgovinskih barijera, monopola i poreskih deformacija može uvećati dugoročni rast, ali poremećaji u privredi koja teži da se prilagođava, mogu samo probuditi njeno ekonomsko opadanje.

Dok se kondicionalnosti ne mogu opravdavati u smislu odgovornosti Fonda kao poverioca, one mogu biti opravdane u smislu onoga što bi se moglo shvatiti kao njegova moralna odgovornost, njegova obaveza da učini sve da ojača ekonomiju zemalja koje su mu se obratile za pomoć. Ali, postoji opasnost da čak i kad su postavljeni u dobroj nameri, bezbrojni uslovi (u nekim slučajevima preko sto, a svaki od njih ima rigidni kalendar) umanjuju sposobnost zemlje da rešava suštinske probleme koji je pritiskaju.

Uslovi su išli dalje od ekonomije i zadirali u oblasti koje po prirodi pripadaju sferi politike. Na primer, u slučaju Koreje zajmovi su uključivali promene u povelji Centralne banke, da bi je učinili nezavisnijom od političkog procesa, iako je malo dokaza da zemlje sa nezavisnijom Centralnom bankom imaju brži privredni rast ili imaju manji broj ili manji obim fluktuacija. Postoji rašireni utisak da je nezavisna Centralna banka Evrope otežala ekonomsko usporavanje iz 2001. godine, jer je kao dete mrzovoljno reagovala na prirodne brige političara zbog rastuće nezaposlenosti. Samo

da bi pokazala da je nezavisna, ona je odbila da dozvoli pad kamatnih stopa, i oko toga niko ništa nije mogao da uradi. Problemi su delom nastali zato što Evropska centralna banka ima mandat da usmeri pažnju na inflaciju, politiku koju je MMF zastupao širom sveta, ali koja guši rast ili produbljuje ekonomski pad. Usred Korejske krize, Centralnoj banci Koreje je rečeno ne samo da bude nezavisnija, već da se fokusira isključivo na inflaciju, mada Koreja nije imala problema sa inflacijom, i nije bilo razloga za verovanje da loše monetarne politike imaju bilo šta zajedničko sa tom krizom. MMF je jednostavno upotrebio zgodnu priliku koju mu je kriza pružila – da promoviše svoj politički dnevni red. Kada sam bio u Seulu, pitao sam tim MMF-a zašto to čini i dobio šokantan odgovor (mada do tada to više nije trebalo da bude iznenađujuće): “Mi uvek insistiramo da zemlje imaju nezavisnu centralnu banku koja u fokus stavlja inflaciju.” To je bilo pitanje o kojem sam imao jasno formirano mišljenje. Kada sam bio predsednikov glavni ekonomski savetnik, odbili smo jedan pokušaj senatora Koni Mak sa Floride da se promeni povelja Američke banke federalnih rezervi kako bi se njena funkcija svela isključivo na inflaciju. Ta banka inače ima mandat da svoje aktivnosti fokusira ne samo na inflaciju, već i na pitanja rasta i nezaposlenosti. Predsednik se usprotivio promeni, i mi smo znali, da američki narod ako ništa drugo, smatra da je Banka federalnih rezervi već suviše mnogo usmerena ka pitanjima inflacije. Predsednik je jasno rekao da je to pitanje oko kojeg će se on boriti, i čim je to razjašnjemo, protivnici u Kongresu su se povukli. Ipak je MMF, delom i pod uticajem Trezora SAD, nametnuo politički uslov Koreji koji bi najveći broj Amerikanaca za sebe smatrao neprihvatljivim.

Ponekad su uslovi izgledali kao golo ispoljavanje moći: u svom aranžmanu o zajmu Koreji 1997. godine, MMF je insistirao da Koreja ranije otvori svoje tržište za neke japanske robe, mada to ne bi nikako moglo pomoći Koreji u rešavanju problema krize. Za neke, ove akcije su bile šansa da se “ugrabi prilika koja se ukazala”, koristeći krizu kao sredstvo za nametanje promena koje su MMF i Svetska banka odavno “gurale”; ali za druge, to su bili samo akti čiste političke moći u vidu iznuđivanja koncesija ograničenih vrednosti; jednostavno, demonstracija toga ko “vodi igru”.

Dok je kondicionalnost generisala prezir, ona nije uspela da generiše razvoj. Studije rađene u Svetskoj banci i drugde pokazale su, ne samo da kondicionalnost nije *osigurala* da novac bude dobro utrošen i da se zemlje

brže razvijaju nego se moglo naći malo dokaza da to uopšte deluje. Dobre politike se ne mogu kupiti.

POSTOJI NEKOLIKO RAZLOGA za neuspeh kondicionalnosti. Najjednostavniji se tiče jednog od bazičnih pojmova za ekonomiste, tzv. *fungibilnosti*, što se prosto odnosi na činjenicu da novac koji ide za jednu svrhu, oslobađa novac za drugu; neto efekat ne mora da ima išta sa nameravanom svrhom. Čak iako su nametnuti uslovi koji osiguravaju da određeni zajam bude dobro upotrebljen, zajam oslobađa sredstva na drugoj strani, koja mogu, ali ne moraju biti dobro upotrebljena. Zemlja može imati projekte za dva putna pravca, jedan koji omogućuje predsedniku da lakše stigne do svoje vile, a drugi da omogući velikoj grupi farmera da prevezu svoje proizvode do obližnje luke. Zemlja može imati sredstva samo za jedan od ova dva projekta. Banka može insistirati da njen novac ide za projekat koji povećava dohodak siromašnih u ruralnim sredinama; ali obezbeđujući taj novac, ona omogućuje vladi da finansira drugi putni pravac.

Postojali su i drugi razlozi zašto kondicionalnost nije povećala ekonomski rast. U nekim slučajevima u pitanju su bili pogrešni uslovi: liberalizacija finansijskog tržišta u Keniji, i fiskalna strogost u Istočnoj Aziji su imali nepovoljne efekte na te zemlje. U drugim slučajevima, način na koji je uslovljenost nametnuta učinio je te uslove politički neodrživim; kada nova vlada dođe na vlast, oni bivaju napušteni. Takvi uslovi se doživljavaju kao ugrožavanje suvereniteta zemlje od strane kolonijalne sile. Ekonomske politike ne mogu da opstanu u uslovima krupnih promena u političkom procesu.

Postojala je neka ironična protivurečnost u stanovištu MMF-a. Pokušalo sa sa pretenzijom da je MMF iznad politike, ali je, ipak, bilo jasno da je njegov program odobravanja zajmova bar delom motivisan politikom. MMF je postavio pitanje korupcije u Keniji i obustavio realizaciju svog relativno malog programa zajma, u najvećoj meri zbog korupcije u koju su se tamo predstavnici Fonda osvedočili. S druge strane, Fond je nastavio odobravanje novca u razmerama merenim milijardama dolara Rusiji ili Indoneziji. Nekima je to izgledalo da dok je Fond na jednoj strani previđao veliku pljačku, na drugoj strani je imao čvrsto stanovište čak i u slučaju sitne krađe. Fond svakako ne bi trebalo da bude ljubazniji prema Keniji – jer je krađa bila relativno velika u odnosu na privredu zemlje, ali je svakako morao da bude mnogo tvrdi u pogledu Rusije. Nije samo u pitanju korektnost

ili doslednost – svet je jedno nepravredno mesto i niko nije očekivao da jedna nuklearna sila bude tretirana na isti način na koji je tretirana jedna siromašna zemlja, od malog strateškog značaja. Stvar je bila mnogo jednostavnija: odluke o dodeljivanju zajmova su bile političke – i političko prosuđivanje je često prožimalo savete koje MMF daje. MMF se zalagao za privatizaciju i zbog toga jer je verovao da vlade u upravljanju preduzećima ne bi mogle izolovati sebe od političkih pritisaka. Sama ideja da neko može izdvojiti ekonomiju od politike, ilustrovala je ograničenost gledišta. Ako politike nametnute od strane davalaca zajmova dovedu do nereda, kao što se to dešavalo u mnogim zemljama, onda se ekonomski uslovi pogoršavaju kako kapital beži iz zemlje, a postojeći biznisi su “zabrinuti” zbog daljeg investiranja njihovog novca. Takve politike nisu recept ni za uspešan razvoj, niti za ekonomsku stabilnost.

Žalbe protiv nametanja uslova MMF-a išle su dalje od analiza koji su uslovi i kako nametnuti, već su bile usmerene i na to kako se došlo do tih uslova. Standardna procedura MMF-a pre posete zemlji-klijentu, jeste da se prvo napiše nacrt izveštaja misije. Svrha posete je fino podešavanje izveštaja i njegovih preporuka, i da se u nacrtu otkriju greške koje bi mogle da budu upadljive. U praksi, nacrt izveštaja je često ono što bi se moglo nazvati *konfekcijskom osnovom*, sa čitavim pasusima pozajmljenim iz ranijih izveštaja drugih zemalja. Elektronske pisane mašine, tzv. *vord procesori* čine taj posao mnogo lakšim. Možda je izmišljena priča da jednom prilikom *vord procesor* nije izvršio komandu “pretraži i zameni” te da je ime prve zemlje koja je bila analizirana u celini ostalo u tekstu dokumenta razdeljenom za diskusiju o drugoj zemlji. Teško je znati da li je to bila slučajna greška načinjena u žurbi, ali taj navodno stvarni slučaj glupe greške potvrdio je u svesti mnogih sliku o izveštajima skrojenim “po istoj meri za sve”.

Čak i zemlje koje ne pozajmljuju novac od MMF-a mogu biti pogođene stanovištima te institucije. Fond nameće svoje perspektive u svim delovima sveta, i to ne samo putem kondicionalnosti. MMF obavlja konsultaciju jednom godišnje sa svakom zemljom u svetu. Konsultacije zvane “Član 4” (prema članu u Povelji MMF-a koji ih propisuje), zamišljene su tako da osiguraju da svaka zemlja poštuje odredbe sporazuma po kojem je MMF osnovan (u osnovi: da osigura deviznu konvertibilnost nacionalnih valuta za trgovinske svrhe). “Puzavost” (izvan sopstvenih nadležnosti) tipična za misije, uticala je i na ovaj izveštaj kao što je i na druge aspekte ak-

tivnosti MMF-a: stvarne konsultacije po Članu 4 su tek neznatni deo celovitog procesa nadgledanja. Izveštaj je u stvari MMF-ovo rangiranje nacionalne ekonomije.

Dok su male zemlje često morale da uvažavaju svoje ocenjivanje prema Članu 4, dotle su SAD i druge zemlje sa razvijenim ekonomijama u osnovi mogle da ih ignorišu. Na primer, MMF je patio od inflacijske paranoje, čak i kada su se SAD suočavale sa višedecenijski najnižim stopama inflacije. Fondov recept je stoga bio predvidljiv: podignite kamatne stope da biste usporili ekonomiju. MMF jednostavno nije imao razumevanja za promene koje su se tada dešavale, kao i one koje su se odigrale u prethodnoj deceniji u privredi SAD, a koje su joj dozvoljavale da istovremeno uživa i brži rast, i nižu nezaposlenost, i nisku inflaciju. Da su poslušale savet MMF-a, SAD ne bi tokom devedesetih doživele tzv. ekonomski bum koji je doneo do tada najveći prosperitet i omogućio zemlji da svoj obimni budžetski deficit preokrene u značajni višak. Niža nezaposlenost je takođe imala temeljne socijalne posledice – što su pitanja kojima je MMF posvetio malo pažnje bilo gde u svetu. Milioni radnika koji su do tada bili isključeni iz aktivne radne snage, bili su uključeni u nju, smanjujući siromaštvo i socijalna davanja po jednoj dosad nezabeleženoj stopi. To je za posledicu imalo i opadanje stope kriminala. Svi Amerikanci su imali koristi. Niska nezaposlenost je, s druge strane, ohrabrila pojedince da prihvate poslove bez socijalnog obezbeđenja, i ta spremnost da se preuzme rizik pokazala se kao jedna od suštinskih komponenti američkog uspeha u tzv. Novoj ekonomiji.

Sjedinjene Američke Države su ignorisale savet MMF-a. Ni Klintonova administracija, a ni Federalne rezerve nisu poklonile veliku pažnju tom savetu. SAD su mogle tako da postupe bez rizika da budu kažnjene zato što nisu zavisile od MMF-a ili drugih donatora za pomoć, a mi smo znali da će savetu MMF-a, tržište pokloniti isto onoliko malo pažnje koliko i mi. Ali siromašne zemlje širom sveta nemaju tu sreću. One ignorišu Fondov savet samo po cenu sopstvene ugroženosti.

Postoje najmanje dva razloga zašto bi Fond trebalo da obavi široke konsultacije *unutar zemlje* za koju vrši procene i priprema svoje programe. Oni koji žive u toj zemlji trebalo bi da znaju više o njenoj ekonomiji nego osoblje Fonda – kao što sam ja shvatio i u slučaju Sjedinjenih Država. I da bi programi bili sprovedeni na način koji daje rezultate i koji je održiv, za to mora postojati posvećenost zemlje koja stoji iza programa, i to zasnova-

na na širokoj saglasnosti u društvu. Do takve saglasnosti se može doći samo kroz diskusiju – tj. vrstu otvorene diskusije, kakvu je MMF u prošlosti izbegavao. Da bismo bili fer prema MMF-u, treba pomenuti da usred krize ima malo vremena za otvorenu debatu, tj. vrstu konsultacija neophodnu da bi se postigla saglasnost. Ali MMF je bio u afričkim zemljama već godinama. Tamo, ako je kriza, to je kriza koja stalno traje i zato ima vremena za konsultacije i izgradnju društvene saglasnosti. Ipak, u nekim slučajevima su, kao na primer u Gani (dok je moj prethodnik, Mihael Bruno, bio glavni ekonomist), uspeli u tome, i to je bio jedan od uspešnijih slučajeva makroekonomske stabilizacije.

U Svetskoj banci, u vreme dok sam ja bio tamo, postojalo je rastuće uverenje da je participacija bitna, da politike i programi ne mogu biti nametnuti zemljama, nego, da bi bili uspešni – moraju biti “u posedu” zemalja kojih se tiču; da je izgradnja društvene saglasnosti bitna, da politike i razvojne strategije treba da budu prilagođene situaciji u zemlji, kao i da treba da postoji pomeranje od “uslovljenosti” ka “selektivnosti”. Na taj način, novim fondovima nagradile bi se one zemlje koje su imale verifikovanu evidenciju o dobroj upotrebi fondova, i za koje se veruje da će nastaviti da dobro koriste svoje fondove, pri tom im obezbeđujući jake podsticaje za to. To se odrazilo u *novoj retorici* Svetske banke, silovito izraženo rečima predsednika Banke Džejmisa Volfensona: “Zemlja treba da bude postavljena na vozačevo sedište”. Pa ipak, mnogi kritičari kažu da proces nije otišao dovoljno daleko i da Banka još uvek očekuje da ostane na kontrolnoj poziciji. Oni se brinu za to da zemlja može biti na vozačevom sedištu, ali samo u kolima sa duplom kontrolom, u kojima je kontrola stvarno u rukama instruktora. Promene u stavovima i operativnim procedurama u Banci neizbežno će biti spore, nastavljajući različitom brzinom sa svojim programima u različitim zemljama. Međutim, postoji veliki jaz između onoga gde je Svetska banka a gde MMF, kako u pogledu stavova tako i procedura.

Ma koliko mu se to dopalo, MMF, bar u svojoj javnoj retorici, nije mogao da bude potpuno neosetljiv na učestale zahteve za širim učestvom siromašnih zemalja u formulisanju razvojnih strategija, kao i poklanjanju veće pažnje siromaštvu. Kao rezultat toga, MMF i Svetska banka su se složili da vode “participatorne” procene siromaštva u kojima se, kao prvi korak, zemlja-klijent pridružuje dvema institucijama u proceni veličine problema. To je bila potencijalno dramatična promena u doktrini, ali njen pu-

ni značaj je, čini se, izmakao MMF-u. Nedavno, shvatajući da je Banka ta koja treba da vodi projekte o siromaštvu, upravo pre no što se inicijalna i teoretski konsultativna misija MMF-a pripremila da pođe u zemlju-klijenta, MMF je poslao jednu naredbodavnu poruku Banci da što hitnije u sedište MMF-a pošalje nacrt “participatorne” procene siromaštva u zemlji-klijentu. Neki od nas su se šalili da je MMF bio u zabludi. Izgleda da se mislilo da je velika doktrinarna promena bila to što je u zajedničkoj Bančinoj i MMF misiji, Banka mogla samo da prepriča ono što je napisano. Ideja da i neki građanin zemlje koja očekuje zajam može takođe participirati, bila je jednostavno nešto suviše mnogo! Priče ove vrste bi bile zabavne, da nisu razlog za duboku brigu.

Čak i ako participatorne procene siromaštva nisu savršeno primenjene u praksi, one su korak u ispravnom pravcu. Pa i ako ostaje raskorak između retorike i stvarnosti, sâmo priznanje da oni u zemlji u razvoju treba da utiču na svoje programe jeste značajno. Ali ako jaz opstane dugo, ili ostane suviše dubok, doći će do gubitka iluzija. Već sada su, u nekim krugovima sumnje iskazane čak veoma glasno. Dok su participatorne procene siromaštva izrodile mnogo više javnih diskusija nego što je ranije bio slučaj, u mnogim zemljama očekivanja od participacije i otvorenosti nisu u potpunosti realizovana, pa se javlja rastuće nezadovoljstvo.

U Sjedinjenim Američkim Državama i drugim uspešnim demokratijama građani smatraju transparentnost, otvorenost i upoznatost sa onim šta vlada radi kao jedan suštinski element vladine odgovornosti. Građani smatraju to svojim pravom, a ne milošću udelenom od svoje vlade. Zakon o slobodi informisanja iz 1966. godine je postao jedan značajan deo američke demokratije. Nasuprot tome, stil delovanja MMF-a isključuje građane iz diskusije o sporazumima, kao i obaveštenje o sadržini sporazuma. (Stoga je razumljiva njihova ogorčenost jer ne mogu pratiti o čemu je sporazum, da ne govorimo o tome da ne mogu da podele osećanja šta je to dobra ekonomska politika). Zaista, kult tajnosti bio je tako jak da je MMF čuvao veliki deo pregovora i nešto od postignutog sporazuma kao tajnu čak i za predstavnike Svetske banke, pa i u okviru zajedničke misije! Oso-blje MMF-a je informacije obezbeđivalo strogo na bazi oznake: “mora da zna”. “Mora da zna” – spisak je bio ograničen na šefa misije MMF-a, nekoliko ljudi u centrali MMF-a i nekoliko ljudi u vladi zemlje-klijenta. Moje kolege u Banci često su se žalile da su čak i oni koji su radili u zajedničkoj misiji sa Fondom, morali da idu u vladu zemlje-klijenta, gde bi

“napabirčili” informacije o tome šta se dešava. U nekoliko slučajeva, sretao sam izvršne direktore (titula za predstavnike zemalja-članica u MMF-u i Svetskoj banci) kojima su očigledno bile namerno uskraćene informacije o pregovorima.

Jedna skorašnja epizoda pokazuje koliko su dalekosežne posledice odsustva transparentnosti. Činjenica da se glas zemalja u razvoju malo čuje u međunarodnim ekonomskim institucijama je široko poznata. Može se voditi debata o tome da li je to samo istorijski anahronizam ili manifestacija *real-politike*. Ali mi bi trebalo da očekujemo da vlada SAD – uključujući i Kongres – imaju neki uticaj na to kako glasa njihov izvršni direktor, dakle onaj koji predstavlja SAD u MMF-u i Svetskoj banci. Tokom 2001. godine Kongres je usvojio i predsednik potpisao zakon koji zahteva da Sjedinjene Države ospore predloge da međunarodne finansijske institucije naplaćuju školarine za osnovne škole (što je jedna praksa koja ide pod prividno neškodljivim imenom “povraćaj troškova”). Ipak, američki izvršni direktor je jednostavno ignorisao zakon, a tajnost rada institucija učinila je Kongres, i sve druge, nemoćnim da vide šta se dešava. Stvar je otkrivena samo zato što je “procurela”, izazivajući bes čak i među kongresmenima i ženama naviklim na birokratsko manevrisanje.

Danas, uprkos ponovljenim diskusijama o otvorenosti i transparentnosti, MMF još uvek ne priznaje svakom građaninu bazično “pravo da zna”. Ne postoji Zakon o slobodi informisanja na koji bi se jedan Amerikanac, ili građanin bilo koje druge zemlje pozvao da bi saznao šta ova međunarodna *javna institucija radi*.

Želeo bih da budem jasan: sve ove kritike načina na koji MMF radi ne znače da su sredstva i vreme MMF-a uvek protraćeni. Ponekad novac odlazi vladama sa dobrim politikama, ali ne obavezno zbog toga što je MMF preporučio te politike. Zatim, sama raspoloživost novca čini bitnu razliku. Ponekad je uslovljenost skrenula debatu unutar zemlje na način koji je vodio ka boljim politikama. Kruti rokovi koje je MMF nametao proizlaze delom iz mnoštva iskustava kada su vlade obećale sprovođenje nekih reformi, ali onda nisu imale novca i reforme nisu sprovedene, a ponekad su kruti rokovi pomogli da se forsira ritam promena. Međutim, suviše često uslovljavanje nije osiguralo da se novac dobro upotrebi, ili da se dese smislene, duboke i dugotrajne promene u politici. Ponekad, uslovljavanje je čak bilo kontraproduktivno, bilo zato što politike nisu dobro skrojene za konkretnu zemlju, ili zato što je način na koji su nametnute izazvao nepri-

jateljstvo prema procesu reformi. Ponekad je program MMF-a ostavio zemlju jednako osiromašenu, ali uz više dugova i sa čak bogatijom vladajućom elitom.

Međunarodne institucije su tako dosad izbegle direktnu odgovornost koju mi očekujemo od javnih institucija u modernim demokratijama. Došlo je vreme da se “stepenuju” rad i rezultati međunarodnih ekonomskih institucija i da se pogledaju neki od tih programa – pre svega sa stanovišta koliko su bili dobri ili loši u promovisanju razvoja i smanjivanju siromaštva.

SLOBODA IZBORA?

FISKALNA STROGOST, PRIVATIZACIJA I LIBERALIZACIJA TRŽIŠTA predstavljali su tri noseća “stuba” Vašingtonskog konsenzusa tokom osamdesetih i devedesetih godina 20. veka. Politike Vašingtonskog konsenzusa su bile osmišljene da pruže odgovore na vrlo stvarne probleme u Latinskoj Americi i u značajnoj meri su imale smisla. Tokom osamdesetih godina vlade tih zemalja su često zapadale u ogromne deficite. Gubici neefikasnih vladinih preduzeća doprinosili su tim deficitima. Zaštićene od konkurencije protekcionističkim merama, neefikasne privatne firme su primoravale potrošače da plaćaju visoke cene. Labave monetarne politike vodile su u nekontrolisanu inflaciju. Te zemlje nisu mogle neprestano da održavaju velike deficite, a održivi rast nije moguć uz hiperinflaciju. Neki nivo fiskalne discipline je neophodan. Najveći broj tih zemalja bio bi u boljoj situaciji da je imao vlade koje bi se orijentisale na obezbeđenje osnovnih javnih službi umesto što su vodile preduzeća koja bi sigurno poslovala bolje da su u privatnom sektoru, tako da je privatizacija često imala smisla. Kada je trgovinska liberalizacija (u smislu snižavanja carina i eliminisanja drugih protekcionističkih mera) sprovedena na pravi način i po pravoj dinamici tako da su nova radna mesta otvarana, dok su neefikasni poslovi ukidani – to može dovesti do značajnog povećanja efikasnosti.

Problem je što su mnoge od ovih politika postale ciljevi za sebe, pre nego sredstva za ravnomerniji i održivi rast. U tom smislu su te politike forsi-

rane suviše daleko i suviše brzo, pri čemu su izostale druge politike koje su takođe bile potrebne.

Rezultati su bili daleko od onih nameranih. Preterana fiskalna strogoost sprovedena pod neadekvatnim okolnostima može izazvati recesije, a visoke kamatne stope mogu ometati poslovne subjekte koji tek stasavaju. MMF je snažno podržavao privatizaciju i liberalizaciju, po dinamici i na način koji su često nametali vrlo stvarne troškove zemljama nepripremljenim da ih podnose.

Privatizacija

U mnogim zemljama u razvoju, a i u razvijenim, vlade često troše suviše mnogo energije radeći stvari koje ne bi trebalo da čine. To ih odvraća od onoga čime bi zaista trebalo da se bave. Problem nije samo u tome da je vlada preglomazna, već da ne radi pravu stvar. Vlade, uglavnom, nemaju mnogo veze s upravljanjem čeličanama i, po pravilu, one u tome prave brljotine. (Iako su najefikasnije čeličane u svetu one koje su osnovale i kojima upravljaju vlade Južne Koreje i Tajvana, ali to su izuzeci.) Uopšte uzev, privatna preduzeća koja se među sobom takmiče mogu efikasnije obaviti te funkcije. To je argument u korist privatizacije – preobražaja državnih industrija i firmi u privatne. Međutim, postoje neki značajni preduslovi koji moraju biti zadovoljeni pre no što privatizacija može doprineti ekonomskom rastu. I način na koji je privatizacija sprovedena u velikoj meri doprinosi razlikama.

Na nesreću, MMF i Svetska banka su pristupile ovim pitanjima iz uske ideološke perspektive – privatizacija je morala da bude obavljena brzo. Vršeno je ocenjivanje zemalja koje su krenule u tranziciju iz komunizma u tržišnu privredu: one zemlje koje su privatizovale brže, dobijale su više ocene. Kao rezultat toga, privatizacija često nije donosila obećane koristi. Problemi koji su proistekli iz tih neuspeha izazvali su antipatiju i za samu ideju o privatizaciji.

Tokom 1998. godine posetio sam neka siromašna sela u Maroku da bih video uticaj koji su projekti finansirani od strane Svetske banke i nevladinih organizacija ostavili na živote tamošnjih ljudi. Video sam, na primer, kako su lokalni projekti za navodnjavanje u ogromnoj meri povećali produktivnost. Jedan projekat je, međutim, podbacio. Naime, jedna nevla-

dina organizacija je instruisala meštane da gaje piliće, što je preduzetništvo kojim se, nastavljajući svoje tradicionalne aktivnosti, mogu baviti seoske žene. U početku, žene su dobijale sedmodnevne piliće iz vladinog preduzeća. Ali kada sam ja posetio selo, to novo preduzeće je bilo ugašeno. Razgovarao sam sa seljacima i zvaničnicima vlade o tome šta je krenulo naopako. Odgovor je bio jednostavan. Vladi je iz MMF-a rečeno da ne bi trebalo da bude vladin posao da distribuira piliće, tako da je ona prestala da ih prodaje. Očigledno je da se *pretpostavilo* da će privatni biznis odmah da popuni prazninu. Zaista, novi privatni snabdevač je došao da bi snabdeo seljake novorođenim pilićima. Međutim, stopa smrtnosti pilića u prve dve nedelje bila je velika, a privatna firma nije htela da obezbedi garancije. Seljaci jednostavno nisu mogli da podnesu rizik da kupuju piliće koji mogu masovno da uginu. Stoga je ta novonastala industrija, zamišljena da učini pomak nabolje u životima siromašnih seljaka, bila zatvorena.

Pretpostavka koja je u osnovi ovog promašaja jeste ona za koju sam video da se često ponavlja; MMF je jednostavno verovao da se tržišta formiraju brzo da bi izašla u susret svakoj potrebi, ali u stvari, mnoge vladine aktivnosti upravo nastaju zbog *podbačaja* tržišta u obezbeđivanju osnovnih usluga. Primeri kao ovaj su brojni. Izvan SAD, taj argument je često svima sasvim jasan. Kada su mnoge evropske zemlje stvorile svoje sisteme socijalne zaštite, kao i sisteme osiguranja nezaposlenih i radno nesposobnih, onda nije bilo tzv. privatnih tržišta anuiteta koja bi dobro funkcionisala, tj. nije bilo privatnih firmi koje bi prodavale osiguranje za te rizike koji mogu igrati tako veliku ulogu u životima pojedinaca. Čak i kada su SAD došavši do najniže tačke Velike depresije stvorile kao element Nju dila svoj sistem socijalnog obezbeđenja, privatna tržišta osiguranja nisu radila dobro, pa čak i danas se niko ne može osigurati recimo protiv inflacije. Jedan od razloga za stvaranje Federalne nacionalne hipotekarne asocijacije ("Fannie Mae") u SAD bio je da privatna tržišta nisu obezbeđivala hipotekarne zajmove pod razumnim uslovima porodicama sa niskim ili srednjim dohotkom. U zemljama u razvoju ovi problemi su još teži; i eliminisanje državnog preduzeća može ostaviti ogromnu prazninu – čak i ako privatni sektor konačno uđe u to, ipak u međuvremenu može doći do ogromnih ljudskih patnji.

U Obali Slonovače, telefonska kompanija je bila privatizovana, i to, kao što je često slučaj – pre no što je uspostavljen adekvatan sistem regulacije tržišta, ili bar okvirna pravila ponašanja u konkurentskoj borbi. Naime, jedna francuska firma koja je kupila neka državna dobra, nagovorila je

vladu da joj da monopol ne samo za postojeće telefonske usluge, već i za nove usluge mobilne telefonije. Ta privatna firma je potom podigla cene tako visoko da, kako se izveštavalo, studenti univerziteta, na primer, nisu mogli sebi da omoguće internet veze koje su od suštinskog značaja da se već postojeći veliki jaz između bogatih i siromašnih u digitalnom pristupu informacijama ne bi i dalje povećavao.

MMF tvrdi da je mnogo važnije da se brzo privatizuje, a da se kasnije može raditi na pitanjima konkurencije i regulacije. Ali, ovde je opasnost da, kada su stečena prava jednom institucionalizovana, njihovi nosioci imaju podsticaj i novac da održavaju svoju monopolističku poziciju, mrveći regulaciju i konkurenciju i usput izobličavajući politički proces. Postoji i prirodni razlog zašto se MMF do sada manje bavio konkurencijom i regulacijom tržišta nego što je mogao. Privatizacija jednog neregulisanog monopola može doneti prihode vladi, a MMF je mnogo više bio usmeren na makroekonomska pitanja, kao što je veličina vladinog deficita, nego na strukturna pitanja, kao što su ona koja se tiču efikasnosti i konkurentnosti industrije. Bez obzira da li su privatizovani monopoli bili efikasniji u proizvodnji od vlade, oni su bili mnogo efikasniji u eksploataciji svoje monopol-ske pozicije, a posledica toga je da su potrošači platili ceh.

Privatizacija nije pala samo na teret potrošača, već i na teret radnika. Uticaj na zaposlenost je bio možda najveći argument i za i protiv privatizacije, i dok su njeni zagovornici dokazivali da se samo putem nje neproduktivni radnici mogu eliminisati, dotle su kritičari tvrdili da se smanjivanje broja radnih mesta vrši bez osećaja za socijalne troškove. U stvari, ima istine u oba ova gledišta. Privatizacija često preokrene bivše državno preduzeće iz gubitničkog u profitno, skraćanjem platnog spiska. Od ekonomista se, međutim, očekuje da posvete pažnju pitanjima ukupne efikasnosti. Postoje socijalni troškovi vezani za nezaposlenost, *koje privatne firme jednostavno ne uzimaju u obzir*. Imajući u vidu minimalnu zaštitu zaposlenih, poslodavci mogu lako otpustiti radnike uz malo, ili bez ikakvih troškova, uključujući, u najboljem slučaju, minimalnu isplatu zbog raskida ugovora. Privatizacija je tako široko kritikovana zato što, za razliku od. tzv. Grinfeldovih investicija (investiranja u nove firme, nasuprot privatnim investitorima koji preuzimaju postojeće firme), ona češće razara postojeća radna mesta nego što otvara nova.

U industrijalizovanim zemljama bolnost otpuštanja s posla je priznata i situacija je nešto poboljšana tzv. sigurnosnom mrežom osiguranja za

nezaposlene. U manje razvijenim zemljama, tipična situacija je da nezaposleni radnici ne postaju javni trošak, pošto tamo retko da postoje sheme osiguranja za slučaj nezaposlenosti. I pored toga, to može predstavljati veliki socijalni trošak koji se manifestuje u svojoj najgoroj formi – u urbanom nasilju, porastu kriminala i socijalnim i političkim nemirima. No, čak i ako nema takvih problema, postoje veliki troškovi zbog nezaposlenosti. Oni uključuju ogromnu zabrinutost čak i među radnicima koji su uspeali da zadrže svoj posao, zatim jedno šire osećanje otuđenja, dodatne finansijske terete za članove porodica koji ostaju zaposleni, kao i povlačenje dece iz škole da bi pomogli u izdržavanju porodice. Te vrste socijalnih troškova opstaju čak mnogo duže nego neposredni gubitak posla. Oni su često posebno evidentni u slučajevima kad je firma prodana strancima. Domaće firme mogu bar biti prilagođene socijalnom kontekstu* i oklevati da otpuste radnike ako znaju da nema raspoloživih alternativnih poslova. Strani vlasnici, s druge strane, mogu se osećati u većoj meri obaveznim prema svojim akcionarima da maksimiziraju tržišnu vrednost akcija putem smanjivanja troškova, a manje prema jednoj obavezi koju mogu tretirati kao “prenaduvanu radnu snagu”.

Veoma je važno da se restrukturiraju državna preduzeća i privatizacija je često efektivan način da se to uradi. Ali, pomeranje ljudi iz niskoproduktivnog rada u državnim preduzećima u stanje nezaposlenosti, ne povećava dohodak zemlje, i sasvim sigurno ne povećava dobrobit radnika. S tim u vezi, moralno je samo jedno, i na to ću se više puta vraćati: privatizacija treba da bude deo celovitijeg programa, i to takvog koji iziskuje otvaranje novih radnih mesta *u tandemu sa* neizbežnim ukidanjem radnih mesta koje privatizacija često nameće. I makroekonomske politike, uključujući sniženje kamatnih stopa koje podstiču otvaranje novih radnih mesta, moraju biti uvedene u praksu. Sve je u dinamici i redosledu promena. To nisu samo pragmatična pitanja tzv. “implementacije”: to su pitanja principa.

Možda najozbiljniji problem u vezi sa privatizacijom (onakvom kako se ona često praktikuje) – jeste korupcija. Retorika tržišnog fundamentalizma tvrdi da će privatizacija smanjiti aktivnosti na “traženju rente” od strane vladinih zvaničnika, koji ili “skinu kajmak” sa profita državnih predu-

* Ja sam se tokom debata u Koreji u to uverio. Privatni vlasnici su pokazali visoku društvenu svest pri otpuštanju radnika; oni su znali da je postojao društveni ugovor, koji nisu hteli da prekrše, čak iako bi to po njih značilo gubitak novca.

zeća, ili dodeljuju ugovore i poslove svojim prijateljima. Ali suprotno onome što se očekivalo da postigne, privatizacija je učinila stvari mnogo gorim, tako da se u mnogim zemljama privatizacija u šali naziva "podmazivanje" (tj. proces podmićivanja). Ako je vlada korumpirana, onda ima malo dokaza da će privatizacija rešiti problem koji postoji. Na kraju, ista korumpirana vlast koja je loše vodila državnu firmu, isto će tako upravljati i privatizacijom. Od zemlje do zemlje, vladini zvaničnici su shvatili da privatizacija znači da oni više neće morati da budu ograničeni samo na godišnje "skidanje kajmaka" sa profita. Prodajući vladino preduzeće ispod tržišne cene, oni su mogli prisvojiti značajan "komad" njegove imovine, umesto da to ostave svojim naslednicima na vladinim funkcijama. U stvari, oni su *sada* mogli ukrasti veliki deo onoga što bi bilo "obrano" od strane budućih političara. Ne iznenađuje, što je namešteni proces privatizacije bio osmišljen da maksimira iznos koji su vladini ministri mogli prisvojiti za sebe, a ne iznos koji bi se nakupio u vladinom trezoru. O ukupnoj efikasnosti privrede i da ne govorimo. Kao što ćemo videti Rusija pruža poražavajući primer štete koju "privatizacija po svaku cenu" nanosi.

Zagovornici privatizacije su sebe naivno ubedili da ti troškovi mogu biti zanemareni, s obzirom da udžbenici uče da, kada su jednom prava privatnog vlasništva jasno definisana, onda će novi vlasnici osigurati da se raspoloživim sredstvima efikasno upravlja. Stoga bi situacija dugoročno morala da se poboljša, čak iako je, na kratak rok bila užasna. Oni nisu shvatili da bez adekvatne pravne strukture i uspostavljenih tržišnih institucija, novi vlasnici mogu imati pre podsticaj da "očerupaju" sredstva, nego da ih upotrebe kao osnovu za razvoj nove, ekspanzivne industrije. Kao rezultat te greške, u Rusiji i u mnogim drugim zemljama, privatizacija nije uspela da bude onoliko efikasan faktor rasta koliko je mogla da bude. U stvari, ponekad je bila povezana sa opadanjem ekonomske aktivnosti i pokazala se kao snažna sila podriivanja javnog poverenja u demokratske i tržišne institucije.

Liberalizacija

Liberalizacija – otklanjanje vladinog uplitanja u funkcionisanje finansijskih tržišta, tržišta kapitala, kao i barijera za trgovinu – ima mnogo dimenzija. Danas čak i MMF priznaje da je svoj spisak i redosled poteza "pogurao" predaleko – tako da je liberalizovanje tržišta kapitala i finansijskih

tržišta tokom devedesetih godina, doprinelo globalnim finansijskim krizama koje su mogle naneti maloj zemlji zastrašujuće štete.

Jedan aspekt liberalizacije koji uživa široku podršku – bar među elitom u industrijski razvijenim zemljama – jeste liberalizacija trgovine. Ali, jedan bliži uvid u to kako je ona izvedena u mnogim zemljama u razvoju, služi kao ilustracija zašto je tako snažno bila osporavana, što se videlo na protestima u Sijetlu, Pragu i Vašingtonu.

Pretpostavlja se da trgovinska liberalizacija treba da poveća dohodak zemlje usmeravajući sredstva da se kreću iz oblika upotrebe sa nižim stepenom produktivnosti ka onim sa višim stepenom produktivnosti, koristeći, kako bi ekonomisti rekli: komparativne prednosti. No, transfer resursa iz sfera sa niskom produktivnošću na *nultu* produktivnost ne obogaćuje zemlju, a to je upravo ono što se suviše često dešavalo pod uticajem MMF programa. Lako je ukinuti postojeća radna mesta, i to je često neposredna posledica trgovinske liberalizacije, pošto su neefikasne industrije prinuđene da prestanu sa radom pod pritiskom međunarodne konkurencije. Ideologija MMF-a propoveda da će novi, produktivniji poslovi biti stvarani, istovremeno sa eliminisanjem starih neefikasnih poslova stvorenih iza zidova protekcionizma. Ali to jednostavno nije slučaj, i malo je ekonomista verovalo (bar nakon Velike depresije do danas) u automatsko stvaranje novih poslova. Otvaranje novih firmi i poslova zahteva i kapital i preduzetništvo, a u zemljama u razvoju čest je nedostatak ovog drugog zbog odsustva obrazovanja, a onog prvog usled nedostatka bankarskog finansiranja. MMF je u mnogim zemljama stvari učinio gorim zato što su njegovi strogi programi često iziskivali tako visoke kamatne stope – nekad iznad 20% , nekad iznad 50%, a nekad i iznad 100% – da bi stvaranje poslova i preduzeća bilo nemoguće, čak i u dobrom ekonomskom okruženju kakvo je u Sjedinjenim Državama. Znači, kapital potreban za rast je postao jednostavno suviše skup.

Najuspešnije zemlje u razvoju, one u Istočnoj Aziji, otvorile su se prema spoljnjem svetu, ali su to činile polako i postepeno. Te zemlje su iskoristile proces globalizacije da povećaju i prošire svoj izvoz i da kao rezultat toga ostvare i brži rast. No, one su otklanjale zaštitne barijere pažljivo i sistematično, eliminišući ih tek onda kada su novi poslovi bili stvoreni. Vlade su osigurale da potreban kapital bude raspoloživ za nove poslove i stvaranje preduzeća, pa su čak preuzele i preduzetničku ulogu u promociji novih preduzeća. Kina upravo demontira svoje barijere, dvadeset godina na-

kon što je njen marš na tržište započeo, što je period u kojem se njena privreda razvijala ekstremno brzo.

Za one u Sjedinjenim Državama i u drugim naprednim industrijalizovanim zemljama trebalo bi da bude lako da shvate takva nastojanja. U poslednje dve predsedničke kampanje, kandidat Pat Bjukanan je eksploatisao zabrinutost američkih radnika zbog mogućeg gubitka posla usled trgovinske liberalizacije. Bjukananove teme su imale odjeka čak i u zemlji sa skoro punom zaposlenošću, (do 1999. godine stopa nezaposlenosti je pala na ispod 4 procenta) sa dobrim sistemom osiguranja nezaposlenih, kao i čitavim spektrom pomoći radnicima oko prelaska sa jednih poslova na druge. Činjenica da su čak i tokom privrednog buma iz devedesetih godina, američki radnici mogli biti tako zabrinuti za svoja radna mesta, zbog pretnji od liberalizovane trgovine, trebalo je da vodi većem razumevanju položaja radnika u siromašnim zemljama u razvoju, koji žive na ivici opstanka, često sa potrošnjom od 2 dolara dnevno ili manje, bez sigurnosne mreže u vidu ušteda, mnogo nižeg osiguranja za slučaj gubitka posla i u privredama sa stopom nezaposlenosti od 20% radne snage ili čak i većom.

Činjenica da se liberalizacijom trgovine vrlo često ne ostvari obećano već da to jednostavno dovodi do veće nezaposlenosti – razlog je što ta politika izaziva snažna protivljenja. Ali *licemerje* onih koji su nametali liberalizaciju trgovine, i način na koji su to činili, bez sumnje je pojačalo neprijateljstvo prema toj liberalizaciji. Zapadne zemlje su podržavale liberalizaciju trgovine za one proizvode koje su izvozile, ali su u isto vreme nastavile da štite one sektore u kojima bi konkurencija iz zemalja u razvoju mogla ugroziti njihove privrede. To je bio osnov protivljenja novoj rundi trgovinskih pregovora koja je trebalo da bude lansirana u Sijetlu; ranije runde trgovinskih pregovora su zaštitile interese vodećih industrijskih zemalja – ili još tačnije, specijalne interese unutar tih zemalja bez pratećih beneficija za manje razvijene zemlje. Demonstranti iz Sijetla su sasvim pravilno istakli da su ranije runde trgovinskih pregovora snizile trgovinske barijere za industrijska dobra (od automobila do industrijskih postrojenja), koje izvoze vodeće industrijske zemlje. Istovremeno, pregovarači tih zemalja zadržali su nacionalne subvencije za poljoprivredne proizvode i zatvorena tržišta čak i za tekstil i drugu robu za koju su mnoge zemlje u razvoju imale komparativnu prednost.

U najskorijoj, Urugvajskoj rundi trgovinskih pregovora, uveden je i predmet trgovine uslugama. Međutim, na kraju su tržišta otvorena za

usluge koje izvoze vodeće zemlje – finansijske usluge i informacionu tehnologiju – ali ne i za pomorske i građevinske usluge, gde bi zemlje u razvoju mogle biti sposobne da stvore izvozna uporišta. Sjedinjene Američke Države su se hvalile koristima i prednostima koje su time stekle. No, zemlje u razvoju nisu dobile proporcionalni udeo u dobitima. Jedan proračun Svetske banke pokazao je da je Podсахarska Afrika, najsiromašniji region na svetu, kao rezultat globalnog trgovinskog sporazuma imala pad svog dohotka za 2%. Bilo je i drugih primera narastajućih nekorektnosti koji su postali predmet rasprave u zemljama u razvoju, mada su ta pitanja sasvim retko bila objavljivana u štampi razvijenijih zemalja. Bolivija ne samo da je snizila svoje trgovinske barijere do tačke koja je niža nego u Sjedinjenim Državama, već je i saradivala sa Sjedinjenim Državama u praktičnom eliminisanju gajenja koke, koja predstavlja osnovu za kokain, mada je ta biljka već osiromašenim farmerima donosila veće zarade nego bilo šta drugo. Međutim, Sjedinjene Države su reagovala tako što su svoje tržište i dalje držale zatvorenim za uvoz tzv. sekundarnih poljoprivrednih proizvoda, kao što je šećer, koji su bolivijski farmeri mogli proizvesti.

Zemlje u razvoju su posebno ogorčene tom vrstom duplih standarda, upravo zbog duge istorije licemerja i nepravde. U devetnaestom veku, zapadne sile – od kojih su se mnoge razvile zahvaljujući protekcionističkim politikama – nametale su nekorektne trgovinske sporazume. Najsravniji je onaj koji je usledio nakon Opijumskog rata, kada su Engleska i Francuska napale slabu Kinu, i zajedno sa Rusijom i Sjedinjenim Američkim Državama je primorale, ne samo da učini trgovinske i teritorijalne ustupke, obezbeđujući da ona izvozi po niskim cenama dobra koja je Zapad želeo – već i da otvori svoja tržišta za uvoz *opijuma*, tako da bi milioni u Kini mogli postati zavisnici. (Neko bi to mogao nazvati čak đavolskim pristupom “trgovinskom bilansu”). Danas, nova tržišta nisu prinuđena da se otvore pod pretnjom vojne sile, već kroz ekonomski pritisak, pretnjom sankcijama, ili uskraćivanjem potrebne pomoći u vreme kriza. Dok je Svetska trgovinska organizacija bila forum u okviru kojeg su međunarodni trgovinski sporazumi bili ugovarani, pregovarači iz Sjedinjenih Država i iz MMF-a su često insistirali da se ide dalje, ubrzavajući tempo trgovinske liberalizacije. MMF insistira na tom brzem tempu liberalizacije kao uslovu za pomoć, pa zemlje koje se suočavaju sa krizom nemaju izbora već da se priklone zahtevima MMF-a.

Stvari su možda još gore kada Sjedinjene Države deluju unilateralno – umesto da to čine pod plaštom MMF-a. Trgovinski predstavnik SAD, ili Ministarstvo trgovine, često podstaknuti od strane specijalnih interesa u Sjedinjenim Državama, iznose optužbu protiv strane zemlje. Onda dolazi proces analiziranja u kojem je angažovana samo vlada SAD koja donosi odluku, posle čega se izriču sankcije protiv zemlje-prekršioca. Sjedinjene Države se stavljaju u ulogu tužioca, sudije i porote. Postoje kvazi-sudski procesi, ali “karte su lažirane”: i pravila i sudija utvrđuju da je optuženi kriv. Kada se taj arsenal upotrebi protiv drugih razvijenih zemalja, iz Evrope ili Japana, one imaju sredstva da se brane; kada su u pitanju zemlje u razvoju, čak i one velike kao Indija i Kina, to je nefer meč. Zla volja koja iz toga proizlazi daleko je iznad proporcija bilo kakvog mogućeg dobitka za Sjedinjene Države. Ceo proces po sebi vrlo malo doprinosi jačanju poverenja u pravedni sistem međunarodne trgovine.

Retorika koju Sjedinjene Države koriste da proguraju svoje stavove, povećava uverljivost postojećeg imidža o supersili spremnoj da upotrebi svu težinu svoje moći zarad sopstvenih specijalnih interesa. Trgovinski predstavnik SAD u prvoj Klintonovoj administraciji, Miki Kantor, želeo je da “pogura” Kinu da brže otvori svoja tržišta. Pregovori u okviru Urugvaj-ske runde iz 1994. godine, u kojima je on igrao važnu ulogu, doveli su do formiranja Svetske trgovinske organizacije (STO) i utvrdili bazična pravila, tj. uslove za članstvo u njoj. Ugovor je sasvim pravilno predvideo duži period prilagođavanja za zemlje u razvoju. Svetska banka i svi ekonomisti tretiraju Kinu (zemlju sa dohotkom po stanovniku od 450 američkih dolara) – ne samo kao zemlju u razvoju, već kao zemlju u razvoju sa niskim dohotkom. Ali, Kantor je tvrd pregovarač. On je insistirao da je Kina razvijena zemlja i da zbog toga treba da ima brzu tranziciju.

Kantorov zahtev je imao neku težinu jer je Kina morala da ima saglasnost SAD za članstvo u STO. Američko-kineski sporazum koji je konačno, novembra 2001, doveo do prijema Kine u STO, ilustruje dva aspekta kontradiktornog položaja SAD. Dok su Sjedinjene Države odugovlačile pregovore uz nerazumno insistiranje da je Kina u stvari razvijena zemlja, Kina je sama započela proces prilagođavanja. Kao rezultat toga, Sjedinjene Države su dale Kini ekstra vreme koje je tražila. Ali sam sporazum ilustruje duple standarde i neravnopravnost koji su ovde bili u igri. Ironično, dok su SAD insistirale da se Kina prilagodi brzo kao da je razvijena zemlja, i pošto je Kina dobro upotrebila produženo vreme za pregovore i bi-

la sposobna da udovolji tim zahtevima – Sjedinjene Države su takođe tražile da i Amerika bude tretirana kao nedovoljno razvijena zemlja, kojoj ne bi trebalo dati samo deset godina već još dodatne četiri, za prilagođavanje i smanjenje barijera protiv uvoza tekstila koji je bio deo pregovora iz 1994. godine.

Naročito uznemiravajuće jeste kako specijalni interesi mogu potkopati i kredibilitet SAD i šire nacionalne interese. To je bilo najviše izraženo kada je aprila 1999. godine kineski premijer Ču Rongji došao u Sjedinjene Države, da okonča pregovore oko prijema Kine u Svetsku trgovinsku organizaciju, ali i zbog tržišnih reformi u samoj Kini. Potez je bio od suštinskog značaja za svetski trgovinski režim – jer, kako jedna od trgovinski najvećih zemalja može ostati isključena? Uprkos opoziciji trgovinskog predstavnika SAD i Stejt departmenta, američki Trezor je insistirao na odredbama o brznoj liberalizaciji kineskih finansijskih tržišta. Kina se sasvim ispravno brinula oko toga – to je bila upravo vrsta liberalizacije koja je izazvala finansijske krize i nametnula visoke socijalno-ekonomske troškove u susednim zemljama Istočne Azije. Kina je, zbog svoje mudre politike, toga bila pošteđena.

Taj američki zahtev za liberalizacijom finansijskih tržišta u Kini ne bi obezbedio globalnu ekonomsku stabilnost. To je bilo učinjeno da bi poslužilo uskim interesima finansijske zajednice u Sjedinjenim Državama, koje Trezor SAD silovito zastupa. Volstrit je ispravno verovao da je Kina ogromno potencijalno tržište za njegove finansijske usluge, i bilo je bitno da Volstrit tamo uđe i stvori pre drugih svoje uporište. Kako je to bilo kratkovidno! Bilo je jasno da će se Kina, u krajnjoj liniji, otvoriti. Ubrzavanje tog procesa za godinu ili dve sigurno može predstavljati malu razliku, ali se Volstrit brine da njegova komparativna prednost može vremenom nestati, pošto finansijske institucije u Evropi i drugde dostignu kratkoročnu prednost svojih konkurenata sa Volstrita. Ali potencijalni trošak je bio ogroman. Neposredno nakon azijske finansijske krize, za Kinu je bilo nemoguće da prihvati zahteve Trezora. Očuvanje stabilnosti je za nju predstavljalo suštinsko pitanje; ona ne bi mogla da rizikuje i prihvati politike koje su se u mnogim zemljama pokazale tako destabilizujućim. Ču Rongji je bio prinuđen da se vrati u Kinu bez potpisanog sporazuma. U Kini se vodila dugotrajna politička borba između onih koji su se zalagali za reforme, i onih protiv. Protivnici reformi su tvrdili da Zapad traži način da oslabi Kinu, te da nikada neće potpisati fer sporazum. Uspešan završetak pregovora bi omogućio da se

u kineskoj vladi osigura pozicija reformatora i ojača reformski pokret. Kako se ispostavilo, Ču Rongji i reformski pokret koji je zastupao bili su diskreditovani, a njihov uticaj i snaga smanjeni. Srećom, šteta je bila samo privremena, ali je Trezor SAD još jednom pokazao koliko je mnogo spreman da rizikuje da bi se izborio za svoje specijalne prioritete.

ČAK IAKO JE ZAGOVARAN NEKOREKTAN TRGOVINSKI PROGRAM, bar je postojalo uočljivo mnogo teorija i dokaza da bi trgovinska liberalizacija, ako bi se propisno primenila, bila dobar potez. Stvar sa liberalizacijom finansijskog tržišta je bila daleko problematičnija. Mnoge zemlje imaju finansijske propise koji nemaju mnogo svrhe, osim da ometaju protok kapitala, te bi ih trebalo poništiti. Ali sve zemlje regulišu svoja finansijska tržišta, i preterana zagriženost za deregulaciju je izazvala ogromne probleme na tržištima kapitala, čak i u razvijenim zemljama širom sveta. Da navedem jedan primer: sramni debakl sheme "štednja i zajmovi" u Sjedinjenim Državama, iako je bio ključni faktor koji je prethodio recesiji iz 1991. godine i koštao američke poreske obveznike do 200 milijardi dolara, bio je jedan od najjeftinijih *bailout*-a (kao postotak od bruto domaćeg proizvoda) koji je deregulacija izazvala, kao što je i recesija u SAD bila jedna od najblažih u poređenju sa onim u drugim privredama koje su prošle kroz slične krize.

Dok su razvijenije industrijalizovane zemlje sa svojim sofisticiranim institucijama učile teške lekcije o finansijskoj deregulaciji, MMF je slao Regan-Tačer poruku zemljama u razvoju, i to onim koje su bile posebno loše opremljene da upravljaju ovim, i pod najboljim okolnostima, teškim zadatkom opterećenim rizicima. Dok razvijenije industrijske zemlje nisu pokušale liberalizaciju tržišta kapitala sve do kasnih faza svog razvoja – evropske zemlje su čekale do sedamdesetih godina 20. veka da se reše kontrole svojih tržišta kapitala – zemlje u razvoju bile su ohrabrivane da to učine trenutno!

Negativne posledice bankarskih kriza (u vidu ekonomske recesije) do kojih je došlo usled deregulacije tržišta kapitala, iako bolne i za razvijene zemlje, bile su mnogo ozbiljnije za zemlje u razvoju. Siromašne zemlje nisu imale mreže socijalne zaštite da ublaže posledice recesije. Uz to, ograničena konkurencija na finansijskim tržištima značila je da liberalizacija nije uvek donela obećane koristi u obliku nižih kamatnih stopa. Umesto toga, farmeri su ponekad morali da plate više kamatne stope, što im je znatno

otežalo kupovinu semena i veštačkog đubriva, čak i za ono što im je neophodno za golu egzistenciju.

Koliko god je za zemlje u razvoju bila štetna prevremena i loše vođena liberalizacija trgovine, liberalizacija tržišta kapitala je u mnogim aspektima bila još gora. Liberalizacija tržišta kapitala iziskuje uklanjanje regulativa uvedenih za kontrolu tokova "vrućeg" novca u, i iz zemlje, odnosno, kratkoročnih zajmova i ugovora koji nisu ništa drugo nego kockanje na očekivano kretanje valutnih kurseva. Taj špekulativni novac ne može biti upotrebljen da bi se gradile fabrike ili stvarala nova zaposlenost – jer kompanije ne vrše dugoročna ulaganja koristeći novac koji se može trenutno povući pa rizik koji takav "vruć novac" nosi sa sobom čini dugoročno investiranje u zemlje u razvoju još manje privlačnim. Nepovoljni efekti na rast su još veći. Da bi se upravljalo rizicima vezanim za te nestalne tokove kapitala, zemljama se rutinski savetuje da ostave po strani u svojim rezervama iznos jednak visini kratkoročnih zajmova u stranim denominacijama. Da bismo videli šta to podrazumeva, pretpostavimo da je firma iz male zemlje u razvoju prihvatila kratkoročni zajam od 100 miliona dolara od jedne američke banke, plaćajući kamatu od 18%. Mudra politika sa stanovišta zemlje bi zahtevala da se 100 miliona dolara doda u rezerve. Uobičajeno je da se rezerve drže u kratkoročnim hartijama od vrednosti Trezora SAD na koje se danas plaća kamata oko 4 procenta. Znači, zemlja istovremeno uzima zajam od Sjedinjenih Država sa kamatom od 18 procenata, i daje zajam Sjedinjenim Državama sa kamatom od 4 procenta. Zemlja u celini više nema raspoloživih sredstava za investicije. Američke banke mogu ostvariti čist profit, i Sjedinjene Države dobijaju neto 14 miliona dolara. No, teško je shvatiti kako bi to omogućilo zemlji u razvoju da ostvaruje brži rast. Predstavljeno na ovaj način, to svakako nema smisla. Postoji i dodatni problem – nepodudaranje podsticaja. Liberalizacijom tržišta kapitala, firme u privatnom sektoru zemlje su te koje moraju da odluče da li će uzeti na zajam kratkoročna sredstva od američkih banaka, ali vlada je ta koja mora da se prilagodi, dodajući to u svoje rezerve ako želi da zadrži neku razumnu poziciju.

Dokazujući prednosti liberalizacije tržišta kapitala, MMF se oslanja na uprošćeno rezonovanje: slobodna tržišta su efikasnija, a veća efikasnost dozvoljava brži rast. Tu se ignorišu argumenti kao što je onaj prethodno dat, i ističu drugi prividno dobri argumenti: na primer onaj, da bez liberalizacije, zemlje ne bi mogle da privuku strani kapital, a posebno direktne

investicije. Ekonomisti MMF-a nikada nisu tvrdili da su veliki teoretičari; njihovo pravo da se smatraju ekspertima leži u njihovom opštem iskustvu i u majstorstvu da manipulišu podacima. Začudo, čak ni podaci ne potvrđuju zaključke Fonda. Kina, koja je primila najveći iznos stranih investicija, nije sledila nijedan od zapadnih recepata (izuzev o makro-stabilnosti) – mudro je predupredila punu liberalizaciju tržišta kapitala. Šire statističke studije su potvrdile ocenu da, koristeći Fondovu sopstvenu definiciju liberalizacije, ona ne rezultira bržim rastom ili višim investicijama.

Iako je Kina pokazala da joj liberalizacija tržišta kapitala nije bila potrebna da bi privukla fondove, činjenica je da, s obzirom na visoke udele štednih uloga u Istočnoj Aziji (30 do 40 posto od BDP, za razliku od 18% za Sjedinjene Države i 17-30% za Evropske zemlje), taj region nije ni imao potrebu za dodatnim fondovima, jer se već suočavao s izazovom kako da postojeću štednju dobro investira.

Zagovornici liberalizacije ističu još jedan argument, koji izgleda smešno u svetlu globalne finansijske krize koja je počela 1997. godine, tvrdeći da bi liberalizacija povećala stabilnost kroz diverzifikaciju (povećanje raznorodnosti) izvora finansiranja. Ideja je bila da u vremenima ekonomskog opadanja, zemlje mogu pozvati strance da nadoknade nestašice u domaćim fondovima. Za ekonomiste MMF-a se pretpostavljalo da su praktični ljudi, dobro verzirani kad je u pitanju funkcionisanje sveta. Nesumnjivo je da su morali da znaju da bankari više vole da daju zajam onima kojima njihovi fondovi nisu potrebni; zasigurno je da su morali da uoče kako to izgleda kad se zemlja suočava sa teškoćama, a strani zajmodavci povlače svoj novac produbljujući ekonomsko opadanje.

Iako ćemo pobliže tek sagledati zašto liberalizacija, posebno kada je preduzeta pre vremena (pre nego što su uspostavljene jake finansijske institucije), povećava nestabilnost u zemlji, jedna činjenica ostaje jasna: nestabilnost nije samo loša za ekonomski rast, već troškovi nestabilnosti u mnogo većoj meri pogađaju siromašne.

Uloga stranih investicija

Strane investicije nisu jedan od tri glavna stuba Vašingtonskog konsenzusa, ali to jeste ključni deo nove globalizacije. Prema Vašingtonskom konsenzusu, rast se ostvaruje kroz liberalizaciju, "oslobađanje" tržišta. Priva-

tizacija, liberalizacija i makro-stabilnost treba da stvore klimu za privlačenje investicija, uključujući i one iz inostranstva. Te investicije generišu rast. Strani biznis donosi sa sobom tehničku ekspertizu i pristup stranim tržištima, stvarajući nove mogućnosti za zapošljavanje. Strane kompanije takođe imaju pristup do izvora finansiranja, što je posebno važno u onim zemljama u razvoju gde su lokalne finansijske institucije slabe. Strane direktne investicije su igrale značajnu ulogu u mnogim (ali ne i u svim) od izuzetno uspešnih razvojnih priča u zemljama kao što su Singapur i Malezija, pa čak i Kina.

I mada je to tako, postoje i neki negativni aspekti. Kada strani biznis uđe u zemlju, često razori domaću konkurenciju poništavajući ambicije malih biznismena koji su se nadali da će razviti domaću industriju. Ima mnogo primera za to. Proizvođači bezalkoholnih pića širom sveta su bili "bačeni na kolena" ulaskom Koka-kole ili Pepsi-kole na njihova domaća tržišta. Lokalni proizvođači sladoleda su otkrili da nisu u stanju da se takmiče sa Unilever-ovim proizvodima.

Način da se razmišlja o tome jeste i da se setimo kontroverze u Sjedinjenim Državama oko velikih lanaca dragstora i bakalnica. Kada Val*Mart dođe u neko naselje, često ima jakih protesta od strane lokalnih firmi koje se s razlogom plaše da će biti potisnute iz biznisa. Lokalni vlasnici dućana se brinu da neće moći da se takmiče sa Val*Mart-om, tj. sa ogromnom kupovnom snagom tog lanca. Ljudi koji žive u malim varošima brinu se šta će se desiti sa ulogom lokalne zajednice ako sve lokalne radnje budu uništene. Ove iste brige su hiljadu puta veće u zemljama u razvoju. Mada su takve brige legitimne, čovek mora da ima u vidu širu perspektivu: razlog zašto je Val*Mart uspešan jeste što obezbeđuje dobra potrošačima po nižim cenama. Efikasnija isporuka dobara i usluga siromašnima u nerazvijenim zemljama je još značajnija, s obzirom da su mnogi od njih gotovo na životnom minimumu.

No, kritičari ističu nekoliko stvari. U odsustvu jakih (ili efektivno primenjenih) zakona o konkurenciji, nakon što je međunarodna firma izbacila lokalnu konkurenciju, ona je koristila svoj monopol da digne cene. Koristi od niskih cena su bile kratkotrajne.

Deo onoga što je ovde u pitanju jeste stvar dinamike; lokalni biznismeni tvrde da, ako im se da vremena, oni se mogu adaptirati i odgovoriti konkurenciji, da dobra mogu proizvoditi efikasno, a da je očuvanje lokalnih biznisa značajno za jačanje lokalne zajednice, i ekonomski i socijalno.

Dabome, problem je u tome da, suviše često, politike koje se prvo opisuju kao privremena zaštita od strane konkurencije, postaju stalne.

Mnoge od multinacionalnih firmi su učinile manje nego što su mogle da poprave uslove za rad u zemljama u razvoju. Tek vremenom one priznaju lekcije koje su, suviše sporo, naučile kod kuće. Obezbeđenje boljih radnih uslova, može u stvari poboljšati produktivnost radnika i sniziti ukupne troškove – ili bar ne povećati troškove mnogo.

Bankarstvo je druga oblast u kojoj strane kompanije često "pridave" lokalne. Velike američke banke mogu obezbediti ulagačima veću sigurnost nego što to mogu male lokalne banke (izuzev u slučaju da lokalna vlast obezbedi osiguranje njihovih depozita). Vlada SAD je insistirala na otvaranju finansijskih tržišta u zemljama u razvoju. Prednosti su jasne: pojačana konkurencija može voditi ka poboljšanim uslugama. Veća finansijska snaga stranih banaka može pojačati finansijsku stabilnost. Ali, pretnja koju strane banke predstavljaju za lokalni bankarski sektor je vrlo realna. I zaista, u Sjedinjenim Državama je bila jedna dugotrajna debata na tu temu. Nacionalnom bankarstvu je pružan otpor (sve dok Klintonova administracija pod uticajem Volstrita nije preokrenula tradicionalnu poziciju Demokratske stranke) zbog straha da će fondovi oticati u velike finansijske centre kao što je Njujork, "izgladnjujući" tako udaljenija područja nedostatkom potrebnih fondova. Argentina ukazuje na opasnost te vrste. Tamo je pre kolapsa 2001. godine, domaće bankarstvo potpalo pod dominaciju banaka u stranom vlasništvu. Dok su te banke lako obezbeđivale novac multinacionalnim kompanijama, pa i velikim domaćim firmama, male i srednje kompanije su se žalile na otežan pristup kapitalu. To je zato što su ekspertnost internacionalnih banaka i odgovarajuća informatička baza zasnovani na odobravanju zajmova tradicionalnim klijentima. Eventualno, one mogu proširiti svoje aktivnosti i na druge, ili se mogu javiti nove finansijske institucije da bi popunile prazninu. A odsustvo privrednog rasta kojem je doprinelo odsustvo finansiranja – bio je ključan faktor za kolaps Argentine. U toj zemlji je problem bio potpuno shvaćen, i vlada je preduzela neke korake da popuni stvoreni kreditni jaz. Ali vladine pozajmice nisu mogle da nadoknade podbačaj tržišta.

Iskustvo Argentine ilustruje neke ključne lekcije. MMF i Svetska banka su naglašavale značaj stabilnosti banaka. Lako je stvarati stabilne banke, koje ne gube novac zbog loših zajmova. Prosto, treba tražiti od njih da

investiraju u kratkoročne vrednosne papire Trezora SAD. Izazov, međutim, nije da se stvore zdrave banke, već one zdrave banke koje će obezbeđivati i kredite za rast. Argentina je pokazala kako neuspeh da se to učini može izazvati makronestabilnost. Zbog odsustva ekonomskog rasta, ona je nagomilala poreske deficite, a kako je MMF insistirao na smanjivanju troškova i povećanju poreza, pokrenula se zlokobna spirala ekonomskog opadanja i socijalnih nemira.

Bolivija pruža drugi primer gde su strane banke doprinele makroekonomskoj nestabilnosti. Tokom 2001. godine, jedna strana banka koja je dominirala u privredi Bolivije, iznenada je odlučila, s obzirom na povećane globalne rizike, da se povuče iz poslova odobravanja zajmova. Ta iznenadna promena u ponudi kredita doprinela je da se produbi ekonomsko opadanje zemlje, već izazvano opadanjem cena sirovina i globalnim ekonomskim usporavanjem.

Postoje i dodatni problemi koji se tiču prodora stranih banaka. Domaće banke su osjetljivije na ono što se uslovno zvalo "prozorsko vođenje" – tj. suptilne forme uticaja centralne banke, na primer, da proširi kreditiranje kada ekonomija zahteva stimulans, i da ga smanji kad se pojave znaci "pregrevavanja". Mnogo je manje verovatno da bi strane banke reagovala na takve signale. Domaće banke će biti mnogo spremnije da reaguju na pritiske da se popune šupljine u kreditnom sistemu tj. finansiraju manjine i nerazvijena područja kojima se ne pružaju ili nedovoljno pružaju usluge. U Sjedinjenim Državama, zemlji sa jednim od najrazvijenijih kreditnih tržišta, ovi problemi su se smatrali toliko značajnim da je Zakon o reinvestiraju u zajednice (CRA) bio donet još 1977. godine. Tim zakonom je nametnuta obaveza bankama da daju zajmove nedovoljno pokrivenim grupama i područjima. CRA je jedan značajan, iako kontroverzan način za postizanje kritičnih socijalnih ciljeva.

Finansije, međutim, nisu jedino područje u kojem su strane direktne investicije predstavljale "pomešani blagoslov". U nekim slučajevima, novi investitori su ubedili vlade (često uz podmićivanje) da im dodele specijalne privilegije: carinsku zaštitu, na primer. U mnogo slučajeva vlade SAD, Francuske i drugih razvijenih industrijskih zemalja pokušavale su da utiču na odluke u zemljama u razvoju, osnažujući shvatanje u tim zemljama da je sasvim u redu da se vlade mešaju i eventualno primaju isplate iz privatnog sektora. U nekim slučajevima, uloga vlade izgledala je neškodljiva (mada ne obavezno i nekorumpirana). Kada je sekretar za trgovinu SAD

Ron Braun putovao u inostranstvo, pratilo ga je više američkih poslovnih ljudi koji su pokušavali da uspostave kontakte na tim rastućim tržištima. Po svoj prilici, šanse da se dobije mesto u tom avionu bile su veće ako je neko dao značajniji doprinos u izornoj kampanji.

U drugim slučajevima, jedna vlada je pozvana da deluje kako bi se umanjio uticaj druge vlade. U Obali Slonovače, dok je vlada Francuske podržavala pokušaj francuskog Telekoma da isključi konkurenciju jedne nezavisne američke kompanije mobilnih telefona, američka vlada je podržala zahteve američke firme. Ali u mnogim slučajevima vlade su prešle granice onoga što je razumno. U Argentini, vlada Francuske se umešala da bi uticala na ponovno dogovaranje uslova koncesije za uređaje za korišćenje vode (Aguas Argentinas), nakon što je francuska centrala kompanije (Suez Lionnaise) našla da je potpisani ugovor manje profitabilan nego što se mislilo.

Možda je za najveću zabrinutost uloga vlada, uključujući i američku, u pritiscima na nacije da žive u skladu sa ugovorima koji su najčešće bili nefer prema zemljama u razvoju i često potpisani sa korumpiranim vladama tih zemalja. U Indoneziji je 1994. godine na sastanku lidera Azijsko-pacifičke ekonomske kooperacije (APEC) predsednik Klinton ohrabrio američke firme da dođu u Indoneziju. Mnogi su to uradili, često pod veoma povoljnim uslovima, što je sugerisalo korupciju, ili "podmazivanje točkova" na štetu naroda Indonezije. I Svetska banka je na sličan način, u Indoneziji kao i u drugim zemljama, na primer u Pakistanu, ohrabrivala privatne energetske aranžmane. Ti ugovori su iziskivali provizije tamo gde su vlade bile obavezne da kupe velike količine električne energije po veoma visokim cenama (tzv. klauzula: uzmi ili plati). Privatni sektor je ostvario profit, a vlade snosile rizik što je bilo dosta loše. Ali kad su korumpirane vlade zbačene, (Mohamed Suharto u Indoneziji 1998. i Navaz Šarif u Pakistanu 1999. godine), vlada SAD je, umesto da otkloni nedostatke, ili bar ponovno pregovara o uslovima ugovora, izvršila pritisak na nove vlade tih zemalja da ispune te ugovore. U stvari, postoji duga istorija nekorektnih ugovora u kojima su zapadne vlade upotrebile svoju snagu da ih nametnu.¹

Ima još dosta toga na spisku legitimnih žalbi protiv stranih direktnih investicija. Takve investicije često cvetaju samo zato što su specijalne privilegije "isceđene" od vlade određene zemlje. Dok standardna ekonomija usmerava pažnju na iskrivljenja podsticaja koji rezultiraju iz takvih privilegija, postoji daleko podmukliji aspekt: često su te privilegije rezultat ko-

rupcije, podmićivanja vladinih zvaničnika. Strane direktne investicije dolaze samo po cenu podrivanja demokratskih procesa. To je posebno istinito za investicije u rudarstvu, eksploataciji nafte i drugih prirodnih resursa gde stranci imaju stvarni podsticaj da dobiju koncesije po niskim cenama.

Štaviše, takve investicije imaju druge suprotne efekte i često ne unapređuju rast. Dohodak koji rudarske koncesije donose može biti neocenljiv, ali razvoj je transformacija društva. Jedna investicija u rudnik – recimo u udaljenom regionu zemlje – malo pomaže razvojnu transformaciju, mimo resursa koje rudnik generiše. To može pomoći da se stvore dvojne ekonomije u kojima postoje oaze bogatstava. Ali dvojna ekonomija nije razvijena ekonomija. U stvari, dotok resursa može ponekad da omete razvoj, kroz mehanizme onoga što se zove "holandska bolest". Dotok kapitala dovodi do porasta vrednosti domaće valute, čineći uvoz jeftinim, a izvoz skupim. Ime dolazi od iskustva Holandije stečenog nakon otkrića zemnog gasa u Severnom moru. Prodaja gasa je podigla vrednost holandske valute ozbiljno pogađajući druge eksportne industrije zemlje. To je predstavljalo izazovan, ali i rešiv problem za tu zemlju, dok za zemlju u razvoju takav problem može biti posebno težak.

Još gore, raspoloživost resursa može promeniti podsticaje: kao što smo videli u 2. Poglavlju, umesto da energiju iskoriste za stvaranje bogatstva, u mnogim zemljama koje su bogate prirodnim resursima napor su usmereni ka prisvajanju dohotka (što ekonomisti označavaju kao "rente") vezanog za te resurse.

Međunarodne finansijske institucije su ignorisale probleme koje sam ovde skicirao. Umesto njihovog rešavanja, recept MMF-a za stvaranje novih radnih mesta je bio jednostavan: eliminisati vladinu intervenciju (u obliku ugnjetачke regulative), sniziti poreze, obezbediti što nižu stopu inflacije i pozvati inostrane preduzetnike u zemlju. U nekom smislu, čak i ovde, ta politika je reflektovala kolonijalistički mentalitet opisan u prethodnom poglavlju: naravno, zemlje u razvoju bi morale da se za preduzetništvo oslone na strance. Nisu važni veliki uspesi Koreje i Japana, u kojima strane investicije nisu igrale ulogu. U mnogim slučajevima, kao npr. u Singapuru, Kini i Maleziji, koje su sprečavale zloupotrebe stranih investicija, direktne strane investicije su imale kritičnu ulogu, ne toliko zbog kapitala (koji, s obzirom na visoke stope štednje, stvarno i nije bio potreban) pa čak ni zbog preduzetništva, već zbog pristupa tržištima i novim tehnologijama koje su usput uvedene.

Određivanje redosleda i tempa

Možda od svih promašaja MMF-a, najveću pažnju privlače greške u pravljenju redosleda i tempa, kao i neosetljivost na širi socijalni kontekst. Ti promašaji su se naročito ispoljili u nametanju liberalizacije pre nego što su stvorene "mreže socijalne zaštite", pre no što je uspostavljen adekvatni regulatorni okvir, i pre no što bi zemlja mogla da odoli nepovoljnim posledicama iznenadnih promena u tržišnim naklonostima koje su neodvojivi deo modernog kapitalizma; u nametanju politika koje su vodile razaranju postojećih poslova pre no što bi bili stvoreni i aktivirani osnovni uslovi za nove poslove; i u forsiranju privatizacije pre no što su uspostavljeni institucionalni okviri regulisanja konkurencije. Mnoge od grešaka u redosledu odražavale su temeljno nerazumevanje, kako ekonomskih, tako i političkih procesa; nerazumevanje koje se posebno odnosilo na one koji su verovali u tržišni fundamentalizam. Oni su zagovarali, na primer, da jednom kad su prava privatne svojine uspostavljena, sve ostalo će slediti samo po sebi – uključujući institucije i sve vrste zakonskih struktura koje obezbeđuju da tržišne ekonomije funkcionišu.

U osnovi ideologije slobodnog tržišta je jedan model, koji se često pripisuje Adamu Smitu, a prema kome tržišne sile – motivisanost profitom – kao nekakvom nevidljivoj rukom vode privredu ka efikasnim ishodima. Jedno od velikih dostignuća savremene ekonomije jeste da je uspela da pokaže u kom smislu i pod kojim uslovima je Smitov zaključak tačan. Ispostavlja se da su ti uslovi visoko restriktivni.² Ironija je da su, skorašnji napreci u ekonomskoj teoriji – koji su se dešavali upravo tokom perioda najbesumnijeg sprovođenja politika Vašingtonskog konsenzusa – pokazali da, kad god su informacije nesavršene i tržišta nekompletna, što je drugim rečima uvek slučaj, a posebno u zemljama u razvoju, onda nevidljiva ruka radi najnesavršenije. Značajno je i to da postoje poželjne intervencije vlade, koje u principu mogu poboljšati efikasnost tržišta. Te restrikcije uslova pod kojima tržišta rezultiraju u efikasnosti su značajne; mnoge od ključnih aktivnosti vlade mogu se razumeti kao odgovori na rezultirajuće neuspehe tržišta. Mi sada znamo da, ako bi informacije bile savršene, onda bi uloga finansijskih tržišta bila mala, pa bi i uloga regulacije finansijskih tržišta takođe bila mala. Kada bi konkurencija bila automatski savršena, onda ne bi bilo ni potrebe za institucijama za borbu protiv trustova.

Politike Vašingtonskog konsenzusa bile su međutim, bazirane na pojednostavljenom modelu tržišne ekonomije, modelu konkurentske ravnoteže, u kojem nevidljiva ruka Adama Smita radi, i to radi savršeno. Zato što po tom modelu nema potrebe za vladinim intervencijama, to jest, slobodna, nesputana, "liberalna" tržišta rade savršeno, politike Vašingtonskog konsenzusa se ponekad kvalifikuju kao "neo-liberalne", bazirane na tržišnom fundamentalizmu, kao buđenje iz mrtvih *laissez faire* (lese fer) politika, koje su bile popularne u nekim krugovima u 19. veku. U godinama nakon Velike depresije i shvatanja drugih nedostataka tržišnog sistema, počev od ogromnih nejednakosti, do gradova u kojima se ne može živeti zbog zagađenja i propadanja, te politike slobodnog tržišta su uveliko odbačene u razvijenijim industrijskim zemljama, iako i u tim zemljama i dalje traje aktivna debata oko odgovarajuće ravnoteže između vlade i tržišta.

I KADA BI SMITOVA TEORIJA "NEVIDLJIVE RUKE" bila relevantna za napredne industrijske zemlje, zahtevani uslovi ipak nisu zadovoljeni u zemljama u razvoju. Tržišni sistem zahteva jasno uspostavljena prava vlasništva i sudove koji bi ih prisilno obezbeđivali; ali oni u zemljama u razvoju često ne postoje. Tržišni sistem zahteva konkurenciju i savršenu informisanost. Ali konkurencija je ograničena i informisanost je daleko od savršene, a tržišta zasnovana na konkurenciji, pa još i da dobro funkcionišu, ne mogu se stvoriti preko noći. Teorija kaže da efikasna tržišna ekonomija zahteva da sve pretpostavke budu zadovoljene. U nekim slučajevima, reforme u jednoj oblasti bez pratećih reformi u drugim oblastima, mogu, u stvari, stanje učiniti gorim. To je pitanje redosleda. Ideologija zanemaruje ove stvari; ona jednostavno kaže: krenite ka tržišnoj ekonomiji što brže možete. Ali i ekonomska teorija i istorija pokazuju kakve katastrofalne posledice može izazvati ignorisanje redosleda.

Greške u trgovini, liberalizaciji tržišta kapitala i u privatizaciji koje su ovde prethodno opisane, predstavljaju greške u redosledu velikih razmera. Greške u redosledu manjih razmera delimično je registrovala i zapadna štampa. One predstavljaju svakodnevnne tragedije koje, zbog politika MMF-a, pogađaju već ionako očajno siromašne u zemljama u razvoju. Na primer, mnoge zemlje imaju tržišne odbore koji otkupljuju poljoprivredne proizvode od farmera i plasiraju ih na tržišta i u zemlji i u inostranstvu. Odbori su često izvor neefikasnosti i korupcije, dok farmeri dobijaju samo delić konačne cene. Ima malo smisla da vlada bude angažovana u tom po-

slu, ali ako vlada iznenada iz njega izađe, to ne znači da će se automatski pojaviti takmičarski živahan privatni sektor.

Nekoliko zapadnoafričkih zemalja je, na zahtev MMF-a i Svetske banke, napustilo biznis preko tržišnih odbora. U nekim slučajevima, činilo se da to funkcionise, ali u drugim kada su tržišni odbori nestali, razvio se sistem lokalnih monopola. Ograničenost raspoloživog kapitala je sprečavala ulazak na to tržište. Malo seljaka je moglo da kupi kamion i da svoje proizvode vozi na tržište. Oni takođe nisu mogli da pozajme ni potrebna novčana sredstva, s obzirom na nepostojanje banaka koje bi dobro funkcionisale. U nekim slučajevima, ljudi su bili u stanju da kupe kamione da bi transportovali svoja dobra, i tržište je u početku dobro funkcionisalo, a onda se u taj unosan posao umešala lokalna mafija. U bilo kojoj od ove dve situacije, neto koristi za seljake koje su MMF i Svetska banka obećali – nisu se ostvarile. Vladini prihodi su smanjeni, a seljaci su bili u malo, ako ikako boljem položaju nego ranije, dok je manji broj lokalnih biznismena (mafijaša i političara) dospelo u daleko bolji položaj.

Mnogi tržišni odbori su se angažovali u politici jednoobraznih cena i plaćali seljacima iste cene bez obzira gde su boravili. Mada je to prividno bilo fer, ekonomisti su zamerili toj politici zato što ona zahteva da farmeri sa lokacija bližih tržištu subvencionišu one koji su udaljeni. U uslovima tržišne konkurencije, farmeri udaljeniji od mesta gde su proizvodi stvarno prodati, dobijaju niže cene, u stvari snose transportne troškove do tržišta. MMF je prisilio jednu afričku zemlju da napusti svoje jednoobrazne cene, pre no što je adekvatna putna mreža bila izgrađena. Cene koje su dobijali oni u izolovanim mestima iznenada su značajno snižene, pošto su morali da snose transportne troškove. Kao rezultat toga, dohodak u nekim od najsiromašnijih regiona u zemlji se strmoglavio, i to je izazvalo velike socijalne probleme. Cenovna shema MMF-a je možda donela neku malu korist u smislu porasta efikasnosti, ali je ta korist morala da se uporedi sa izazvanim socijalnim troškovima. Uvođenje odgovarajućeg redosleda i tempa moglo je da obezbedi da se bez tih troškova postepeno postignu dobici u efikasnosti.

Postoji još jedna temeljnija kritika pristupa MMF-a i odredbi Vašingtonskog konsenzusa: ne uvažava se činjenica da razvoj zahteva transformaciju društva. Uganda je to shvatila i radikalno eliminisala sve školske takse, što knjigovođe upućene samo na budžetske prihode i troškove, jednostavno ne mogu razumeti. Deo mudrosti razvojnih ekonomija danas je nagla-

sak na univerzalnom primarnom obrazovanju, uključujući i obrazovanje devojčica. Bezbrojne studije su pokazale da su zemlje poput onih u Istočnoj Aziji, koje su investirale u primarno obrazovanje, uključujući i obrazovanje devojčica, više napredovale. Ali, u nekim vrlo siromašnim zemljama, kao onim u Africi, bilo je teško postići visoke procenete upisa u škole, pogotovo za žensku decu. Razlog je jednostavan: siromašne porodice imaju jedva dovoljno da prežive; roditelji vide malo direktnih koristi od školovanja svojih kćeri, a obrazovni sistemi su orijentisani da povećaju mogućnosti za zaposlenje uglavnom u urbanim delatnostima koje se smatraju pogodnijim za dečake. Najveći broj zemalja, suočen sa oštrim budžetskim ograničenjima, sledio je savet Vašingtonskog konsenzusa da bi takse za školovanje dece trebalo da se naplaćuju. Njihov rezon je bio: statistička istraživanja pokazuju da male upisne takse za škole imaju mali uticaj na obim upisa. Ali, predsednik Ugande Museveni je mislio drugačije. On je znao da treba da stvori kulturu u kojoj se očekuje da sva deca idu u školu. I on je znao da se to ne može ostvariti sve dok se naplaćuju bilo kakve takse. Zato je ignorisao savete stranih eksperata i prosto ukinuo sve školske takse. Procenat upisa se naglo povećao. Pošto jedna porodica vidi da druge porodice šalju svu svoju decu u školu, onda i ona odlučuje da i devojčice školuje. Ono što su uprošćene statistike prevideli, jeste *snaga promene sistema*.

Da su strategije MMF-a jednostavno podbacile u postizanju punog potencijala razvoja, već to bi bilo dovoljno loše. Ali promašaji u mnogim oblastima vratili su unazad pitanja razvoja, nepotrebno oštećujući samo tkivo društva. Neizbežno je da proces razvoja i brzih promena nameće društvu ogromne terete. Tradicionalni autoriteti su dovedeni u pitanje, tradicionalni odnosi su prevrednovani. Upravo zbog toga uspešan razvoj poklanja veliku pažnju socijalnoj stabilnosti što je veliko naravoučeniye ne samo iz priče o Bocvani iz prethodnog poglavlja, već i one o Indoneziji. Tamo je MMF insistirao na ukidanju subvencija za hranu i kerozin (gorivo koje sirotinja koristi za potrebe kuvanja), a uz to su druge politike MMF-a učinile i recesiju u toj zemlji dubljom; dohoci i nadnice su pali, a nezaposlenost je naglo porasla. Neredi koji su usledili, delimično su razorili socijalno tkivo društva, čineći depresiju koja je trajala još težom. Ukidanje subvencija nije bilo samo loša socijalna politika, to je bila i loša ekonomska politika.

To nisu bili prvi neredi isprovocirani od strane MMF-a; da su njegovi saveti bili šire prihvatani – nereda bi bilo još više. Tokom 1995. godine,

boravio sam u Jordanu, i bio na sastanku sa krunskim princom i drugim višim zvaničnicima, kada je MMF zagovarao sasecanje subvencija za hranu radi povećanja vladinog budžeta. Skoro se uspele u tome, kada je kralj Hussein intervencijom to zaustavio. On je uživao u svom položaju, radio je odličan posao i hteo da ga zadrži. Na krajnje nestabilnom Bliskom Istoku neredi izazvani zbog problema sa hranom mogli su čak da zbace vladu, a time naruše i krhki mir u regionu. Upoređeni sa mogućim malim uštedama u budžetskoj situaciji, ovakvi događaji bi mogli biti daleko štetniji za ciljeve prosperiteta. Sitni ekonomski računi MMF-a, učinili su ga nesposobnim da ta pitanja razmotri u širem kontekstu.

Takvi nemiri su, međutim, kao vrh ledenog brega: oni skreću pažnju na prostu činjenicu da socijalni i politički kontekst ne može biti ignorisan. Ali, bilo je i drugih problema. Dok je tokom osamdesetih godina Latinska Amerika trebalo da svoje budžete dovede u stanja bliža ravnotežnim i inflaciju stavi pod kontrolu, ipak je preterana strogost uvedenih mera izazvala visoku nezaposlenost, bez odgovarajuće "sigurnosne mreže". To je imalo za posledicu visoki obim urbanog nasilja, dakle okruženje koje teško može da bude privlačno investitorima. Građanski ratovi i sukobi u Africi još uvek predstavljaju krupan faktor koji mogućnost za razvoj vraća uveliko unazad. Studije Svetske banke pokazuju da su takvi sukobi sistematski povezani sa nepovoljnim ekonomskim faktorima, uključujući nezaposlenost koja može biti izazvana preteranom strogošću vođenih politika. Umerena inflacija nije idealna za stvaranje okruženja pogodnog za investicije, ali nasilje i građanski sukobi su daleko gori.

Mi danas priznajemo da postoji društveni ugovor koji povezuje građane u širu zajednicu, i sa njihovom vladom. Kada vladine politike ponište taj društveni ugovor, građani (takođe) mogu da prestanu da poštuju ugovore između sebe, ili sa vladom. Zato je održavanje tog društvenog ugovora posebno značajno, ali i teško, zbog socijalnih potresa koji često prate razvojnu transformaciju. U zeleno-našminkanim računicama makroekonomije MMF-a, suviše često nema prostora za takve brige.

Ekonomija kapanja

Deo socijalnog ugovora predviđa korektnost, tj. da siromašni imaju udela u dobitima društva kako oni rastu, a da bogati dele patnje u društvu u vre-

me krize. Politike Vašingtonskog konsenzusa su posvetile malo pažnje pitanjima raspodele ili "korektnosti". Mnogo njihovih zagovornika bi, pod pritiskom, tvrdilo da je najbolji način za pomoć siromašnima učiniti da ekonomija raste. Oni veruju u ekonomiju *kapanja*. Konačno, tom doktrinom se tvrdi da koristi tog rasta *kaplju* čak i siromašnima. Ekonomija *kapanja* nikada nije bila nešto više od pukog verovanja; jedan čin vere. Siromaštvo je, čini se, raslo u Engleskoj 19. veka, mada je zemlja u celini napredovala. Rast u Americi tokom osamdesetih pružio je najdramatičniji primer: dok je privreda rasla, oni najsiromašniji su uviđali kako se njihovi realni dohoci smanjuju. Klintonova administracija je snažno osporavala ekonomiju *kapanja*; verovalo se da moraju da postoje aktivni programi koji obuhvataju pomoć siromašnima. I kada sam napustio Belu kuću da bih otišao u Svetsku banku, ostao sam skeptičan u vezi sa ekonomijom *kapanja*; ako ona nije bila delotvorna u Sjedinjenim Državama, zašto bi bila u zemljama u razvoju? Dok je tačno da se dalje smanjivanje siromaštva ne može postići bez snažnog ekonomskog rasta, obrnuto nije tačno: rast ne mora biti koristan za sve. Nije istina da "rastuća plima diže sve čamce". Ponekad brzorastuća plima, posebno kad je praćena olujom, baca slabije čamce na obalu, razbijajući ih u paramparčad.

Uprkos očiglednim problemima sa kojima se suočava ekonomija *kapanja*, ona ima dobar intelektualni pedigree. Jedan dobitnik Nobelove nagrade Artur Luis, dokazivao je da je nejednakost dobra za razvoj i ekonomski rast, pošto bogati više štede nego siromašni, a ključ rasta je akumulacija kapitala. Drugi dobitnik Nobelove nagrade, Simon Kuznjec, dokazivao je da, dok u inicijalnim fazama razvoja nejednakost raste, kasnije se ta tendencija preokreće.³

ISTORIJA poslednjih pedeset godina, međutim, nije podržala ove teorije i hipoteze. Kao što ćemo videti u sledećem poglavlju, zemlje Istočne Azije – Južna Koreja, Kina, Tajvan, Japan – pokazale su da visoke uštede ne zahtevaju velike nejednakosti, te da se brzi rast može postići bez njenog značajnijeg porasta. Zato što vlade u tom regionu nisu verovala da će rast odmah doneti koristi siromašnima, a kako su bile ubeđene da će veća jednakost u stvari povećati rast, one su preduzele aktivne korake da osiguraju da podizanje plime rasta podigne najveći broj čamaca; da se nejednakosti u nadnicama drže u granicama, da neke mogućnosti obrazovanja budu proširene na sve. Njihove politike su vodile ka socijalnoj i političkoj stabilnosti, koja

je sa svoje strane doprinela stvaranju ekonomskog okruženja u kojem biznis cveta. Koncentracijom talenata obezbeđeni su energija i ljudski potencijal koji su doprineli dinamizmu regiona.

U drugim zemljama, gde god su vlade prihvatile politike Vašingtonskog konsenzusa, siromašni su imali manje koristi od razvoja. U Latinskoj Americi rast nije pratilo smanjivanje nejednakosti, čak ni smanjivanje siromaštva. U nekim slučajevima siromaštvo je u stvari naraslo, što je vidljivo u urbanim divljim naseljima koja su prošarala pejzaž. MMF s ponosom govori o progresu u Latinskoj Americi ostvarenom tržišnim reformama tokom poslednjih deset godina (mada nešto tiše posle kolapsa zvezde među njegovim studentima: Argentine u 2001. godini, i recesija i stagnacija koje su pogodile mnoge od reformskih zemalja, tokom poslednjih pet godina), ali Fond jedva da spominje broj ljudi koji žive u siromaštvu.

Jasno je da rast sam po sebi ne unapređuje živote svih ljudi u nekoj zemlji. Nije neobično što je fraza o "kapanju" nestala iz debata o politici. Ali u malo izmenjenom obliku, ta ideja je još živa. Ja tu varijantu zovem: *kapanje-plus*. Ona tvrdi da je rast potreban i skoro dovoljan za smanjivanje siromaštva, implicirajući da je najbolja strategija usmeriti se na rast, uz pominjanje pitanja kao što su obrazovanje žena i zdravlje. Ali zagovornici koncepta kapanja-plus su propustili da sprovedu politike koje bi efektivno posvetile pažnju bilo brizi o siromaštvu, bilo obrazovanju žena. U praksi, zagovornici kapanja-plus su uveliko nastavili iste ranije politike, sa istim obrnutim efektima. Preterano krute politike prilagođavanja su iz zemlje u zemlju iznuđivale smanjenje davanja za obrazovanje i zdravlje: u Tajlandu, kao posledica toga, povećao se stepen prostituisanja žena, a izdaci za borbu protiv AIDS-a značajno su smanjeni, tako da je ono što je nekada bio jedan od svetski najuspešnijih programa borbe protiv AIDS-a, doživelo značajno nazadovanje.

Ironija je da je jedan od glavnih zagovornika kapanja-plus bio Trezor SAD pod Klintonovom administracijom. U okviru same Administracije, u sklopu domaće politike, bio je čitav spektar stanovišta – od Novih demokrata, koji su želeli da vide ograničeniju ulogu vlade, do Starih demokrata, koji su zagovarali više vladinih intervencija. Ali fundamentalno stanovište, koje je afirmisano u godišnjem Ekonomskom izveštaju predsednika SAD (pripremljenom od strane Veća ekonomskih savetnika) snažno je osporavalo vrednost ekonomije kapanja, pa i "kapanja-plus". Dakle, Trezor SAD je nametao drugim zemljama politike koje bi, da su bile zagovarane u SAD,

bile oštro osporene unutar same Administracije, i sasvim sigurno poražene. Razlog za ovu prividnu nekonzistentnost je bio jednostavan: MMF i Svetska banka su deo istog trkališta Trezora SAD, jedna arena u kojoj im je, uz malo izuzetaka, bilo dozvoljeno da zagovaraju svoje stavove, kao što su drugi departmenti Vlade SAD u svojim domenima mogli da zagovaraju svoje.

PRIORITETI I STRATEGIJE

Važno je sagledati ne samo ono što MMF stavlja na svoj dnevni red, već i šta odlaže na stranu. Stabilizacija je na dnevnom redu; otvaranje radnih mesta se odlaže. Oporezivanje i njegovi nepovoljni efekti su na dnevnom redu; zemljišne reforme se odlažu na stranu. Ima novca za *bailout* banaka, ali ne i za plaćanje poboljšanja obrazovnih i zdravstvenih usluga, a da ne govorimo o spasavanju radnika koji su izgubili svoj posao zbog lošeg makroekonomskog menadžmenta MMF-a.

Mnoga pitanja koja nisu predmet Vašingtonskog konsenzusa, mogla su doneti i veći rast i veću jednakost. Zemljišna reforma po sebi ilustruje opredeljenja koja su aktuelna u mnogim zemljama. U mnogim zemljama u razvoju, mali broj bogatih ljudi drži najveći deo raspoloživog zemljišta. Velika većina seljaka rade kao farmeri-zakupci, zadržavajući samo polovinu, ili manje, onoga što proizvedu. Naziv za to je *podeljena žetva*. Sistem podeležene žetve slabi stimulaciju – tamo gde farmer podjednako deli sa zemljoposедnikom, efekti su isti kao da siromašni farmer plaća 50% poreza. MMF snažno negoduje protiv visokih poreza koji se nameću bogatima, ističući kako to razara podsticaje, ali ni reč ne kaže o ovim skrivenim porezima. Zemljišne reforme urađene propisno, miroljubivo i legalno, obezbeđuju ne samo da radnici dobiju zemlju, već i pristup kreditima, kao i službama podrške koje ih podučavaju u korišćenju novih vrsti semena, tehnika sadenja i drugim što može da obezbedi ogroman skok proizvodnje. No, zemljišna reforma predstavlja fundamentalnu promenu u strukturi društva, koju ne mora nužno voleti elita u ministarstvima finansija, koja posluju s međunarodnim finansijskim organizacijama. Ako te institucije zbilja vode brigu o rastu i ublažavanju siromaštva, one bi morale da pokloпе pažnju tom pitanju. Zemljišne reforme su prethodile nekima od najuspešnijih slučajeva razvoja, kao u Južnoj Koreji i Tajvanu.

Drugo zanemareno pitanje je regulisanje finansijskog tržišta. Usmeravajući se na Latinoameričku krizu iz ranih 1980-ih, MMF je smatrao da krize bivaju izazvane nerazboritim fiskalnim, i labavim monetarnim politikama. Ali krize širom sveta su otkrile treći izvor nestabilnosti – neadekvatnu regulaciju finansijskog sektora. Ipak, MMF je insistirao na smanjivanju regulacije – dok ga kriza u Istočnoj Aziji nije primorala da promeni kurs. Ako su zemljišne reforme i regulisanje finansijskog sektora bile nedovoljno naglašene od strane MMF-a i Vašingtonskog konsenzusa, inflacija je na mnogim mestima bila prenaplašena. Svakako, u regionima kao što je Latinska Amerika, gde je inflacija divljala, ona zaslužuje pažnju. Ali *fokusiranje* na inflaciju od strane MMF-a vodilo je visokim kamatnim stopama i valutnim kursovima, stvarajući nezaposlenost, a ne rast. Finansijska tržišta su možda bila zadovoljna niskim stopama inflacije, ali radnici i siromašno stanovništvo nisu bili zadovoljni niskim ekonomskim rastom i povećanim brojem nezaposlenih.

Srećom, smanjivanje siromaštva je postalo prioritet od rastućeg značaja. Videli smo ranije da strategija kapanje-plus nije funkcionisala. Ipak, istina je da su, u proseku, zemlje koje su imale brži rast, uradile i bolji posao u pogledu smanjenja siromaštva, što su Kina i Istočna Azija najbolje demonstrirale. Takođe je tačno da eliminisanje siromaštva zahteva sredstva, sredstva koja mogu biti obezbeđena samo rastom. Zato postojanje korelacije između rasta i smanjivanja siromaštva ne treba da bude iznenađenje. Ali ta korelacija ne dokazuje da su strategije *kapanja* (ili *kapanja-plus*) predstavljale najbolji način da se napadne siromaštvo. Naprotiv, statistike pokazuju da su neke zemlje imale rast bez smanjivanja siromaštva, a neke druge zemlje bile mnogo uspešnije u smanjivanju siromaštva pri bilo kojoj stopi rasta. U nekom smislu, debata o rastu/siromaštvu izgleda da nema svrhe. Najzad, gotovo svi veruju u rast.

Pitanje koje se postavlja, tiče se uticaja *određenih politika*. Neke politike promovišu rast ali imaju mali uticaj na siromaštvo, neke promovišu rast, ali u stvari povećavaju siromaštvo, a neke promovišu rast i smanjuju siromaštvo u isto vreme. Poslednje se zovu *razvojne strategije za siromašne*. Ponekad postoje politike koje su *pobeda-pobeda*, kao politike zemljišnih reformi, ili koje se odnose na bolji pristup obrazovanju za siromašne koje održavaju obećanja o uvećanom rastu i većoj jednakosti. Ali često puta postoje tzv. *trampe*, ili popularnije: *klackalice*. Nekad trgovinska liberalizacija može povećati rast, ali će u isto vreme, bar na kraći rok, doći do porasta siroma-

štva – naročito ako se to uradi brzo, pa neki radnici budu izbačeni sa posla. A ponekad ima politika koje su *gubitak-gubitak*, recimo, kada je ekonomski rast mali ili ga nema, ali dolazi i do značajnog rasta nejednakosti. U mnogim zemljama takav primer predstavlja liberalizacija tržišta kapitala. Debata o rastu i siromaštvu je debata o razvojnim strategijama, tj. o strategijama koje zahtevaju politike koje smanjuju siromaštvo dok promovišu rast, koje izbegavaju politike koje povećavaju siromaštvo uz mali, ako ikakav dobitak u rastu, i koje, u procenjivanju situacija koje karakterišu *trampe*, veliku težinu stavljaju na efekat po siromašne.

Razumevanje izbora zahteva razumevanje uzroka i prirode siromaštva. Nije stvar u tome da su siromašni lenji; oni često rade teže i duže nego oni koji su boljeg materijalnog stanja. Mnogi su zahvaćeni serijom zlokobnih spirala: loša hrana vodi narušavanju zdravlja, smanjujući sposobnost za zarađivanje i vodeći još lošijem zdravlju. Jedva preživljavajući, ne mogu slati decu u školu, a bez škole i njihova deca su osuđena na siromaštvo. Siromaštvo se prenosi iz generacije u generaciju. Siromašan farmer ne može da plati đubrivo i visokorodno semenje, kako bi uvećao produktivnost.

To je samo jedan od mnogih "zlokobnih krugova" sa kojima se suočavaju siromašni. Parta Das-gupta sa Univerziteta Kembridž je naglasio još jedan: u siromašnim zemljama, kao što je Nepal, sirotinja nema drugi izvor energije osim obližnjih šuma, ali čim ogole šume za osnovne potrebe kuvanja i grejanja, zemlja erodira pa kako se okolina degradira, to su osuđeni na život rastućeg siromaštva.

Uz siromaštvo, dolazi i osećanje nemoći. Za svoj Svetski izveštaj o razvoju za 2000. godinu, Svetska banka je intervjuisala hiljade siromašnih u okviru ankete: "Glas siromašnih". Pojavilo se nekoliko očekivanih tema: siromašni osećaju da su bezglasni, da nemaju kontrolu nad svojom sudbinom. Njih šibaju sile koje su izvan njihove kontrole.

Siromašni se osećaju i nesigurno. Ne samo da su njihovi dohoci neizvesni – promene ekonomskih okolnosti izvan njihove kontrole mogu voditi ka sniženju realnih nadnica i gubitku zaposlenja, što je dramatično ilustrirano Istočnoazijskom krizom. Suočavaju se i sa zdravstvenim rizicima i stalnom opasnošću od nasilja, ponekad od strane drugih siromašnih koji pokušavaju protiv svih normi da podmire potrebe svojih porodica, a ponekad od strane policije ili drugih na pozicijama vlasti. Dok se oni u razvijenim zemljama brinu o neadekvatnosti zdravstvenog osiguranja, oni u zemljama u razvoju moraju da žive bez ikakvog osiguranja – i zdravstvenog,

i penzionog, i za slučaj nezaposlenosti. Jedinu socijalnu zaštitu može obezbediti porodica ili lokalna zajednica i upravo je važno da u procesu razvoja ljudi očuvaju te veze.

Da bi poboljšali situaciju oko nesigurnosti – bilo da je u pitanju kapricioznost bezobzirnog gazde ili kapricioznost tržišta – radnici su se borili za veću sigurnost zaposlenja. Ali dok su se radnici borili za pristojan posao, MMF se borio za ono što se eufemistički zove *fleksibilnost tržišta rada*. To zvuči kao da će se učiniti da tržište radi bolje, a u praksi je to zapravo šifrovano ime za niže nadnice i smanjenje zaštite zaposlenja.

Nisu sve nizbrdice politika Vašingtonskog konsenzusa za siromašne mogle biti predviđene, ali su do sada postale jasne. Videli smo kako trgovinska liberalizacija praćena *visokim kamatnim stopama* predstavlja skoro siguran recept za ukidanje radnih mesta i povećanje nezaposlenosti – na štetu siromašnih. Liberalizacija finansijskog tržišta koja *nije praćena odgovarajućom regulatornom strukturom*, jeste skoro siguran recept za ekonomsku nestabilnost i može voditi pre višim, nego nižim kamatnim stopama, otežavajući tako siromašnim farmerima mogućnost kupovine semena i đubriva koji su ih mogli odvesti makar malo iznad nivoa preživljavanja. Privatizacija koja *nije praćena politikama u oblasti konkurencije i previd da se osigura da monopoli ne budu zloupotrebjeni*, može voditi višim, a ne nižim cenama za potrošače. Fiskalna strogost *vođena naslepo*, pod pogrešnim okolnostima može izazvati visoku nezaposlenost i poništenje socijalnog ugovora.

Ako je MMF potcenio rizike za siromašne koje njegove razvojne strategije nose, on je isto tako potcenio i dugoročne socijalne i političke troškove politika koje su opustošile srednju klasu, a obogatile manjinu na vrhu; a s druge strane, precenio je koristi od svojih politika tržišnog fundamentalizma. Srednja klasa je uvek tradicionalno bila klasa koja je zagovarala vladavinu zakona, zalagala se za opšte javno obrazovanje, kao i za stvaranje socijalne sigurnosti. To su suštinski elementi zdrave ekonomije i erozija srednje klase je vodila ka eroziji podrške tim važnim reformama.

Istovremeno sa pre niskom procenom troškova svojih programa, MMF je precenio koristi od njih. Uzmimo pitanje nezaposlenosti. Po MMF-u i ostalima koji veruju da kad tržište funkcioniše normalno, tražnja mora da se izjednači sa ponudom, nezaposlenost je simptom mešanja u slobodno funkcionisanje tržišta. Nadnice su suviše visoke, zbog snage sindikata na primer. Očigledan lek za nezaposlenost je da se spuste nadnice: niže nadnice će povećati tražnju za radom, dovodeći više ljudi na

platne spiskove. Dok je savremena ekonomska teorija (a posebno, teorije bazirane na asimetričnim informacijama ili nekompletnim ugovorima) objasnila zašto čak i na visoko-konkurentnim tržištima, uključujući i tržište rada, nezaposlenost može opstajati (tako da je argument da nezaposlenost mora postojati bilo zbog sindikata, ili zbog vladinih minimalnih nadnica – jednostavno pogrešan) – postoji i druga kritika strategije spuštanja nadnica. Niže nadnice *moгу* omogućiti nekim firmama da angažuju nešto veći broj radnika; ali broj novoangažovanih radnika može biti relativno mali, a beda izazvana smanjenjem nadnica za sve ostale radnike može biti vrlo velika. Poslodavci i vlasnici kapitala mogu biti sasvim srećni kada vide kako su se njihovi profiti vinuli u vis. Oni će s entuzijazmom odobriti tržišno-fundamentalistički model MMF-a sa (gotovim) receptima za politiku! Tražiti od ljudi u zemljama u razvoju da plate školovanje je drugi primer tog uskog pogleda na svet. Oni koji su rekli da naplatu školarine treba uvesti, argumentovali su da to može imati malo uticaja na stepen upisa u škole, a da vlada ima veliku potrebu za tim prihodom. Ironija je da su uprošćenim modelima pogrešno sračunali efekat ukidanja školarine za upis; ne uspevši da sagledaju *sistemske* efekte politike, ne samo da su propustili da uzmu u obzir šire uticaje na društvo, već su čak napravili greške i u ograničenim pokušajima da tačno procene efekte po stepenu upisa u škole.

Ako je MMF imao preterano optimistički pogled na tržišta, on je i preterano pesimistički gledao na ulogu vlade: ako vlada nije koren svih zala, ona je ipak pre deo problema, nego rešenja. Ali odsustvo brige o siromašnima nije bilo samo stvar stavova o tržištima i vladi, stavova koji kažu da će tržište da se pobrine o svemu, a da će vlada stvari učiniti samo gorim; to je bilo takođe i pitanje vrednosti – koliko će nas se ticati siromašni i ko će snositi koji rizik.

REZULTATI POLITIKA NAMETNUTIH VAŠINGTONSKIM KONSENZUSOM nisu bili ohrabrujući za najveći broj zemalja koje su prigrlile njegove dogme: razvoj je bio spor, a i gde je došlo do rasta, koristi nisu bile ravnopravne deljene; krize su bile loše vođene; tranzicija iz komunizma u tržišnu ekonomiju (kao što ćemo videti) bila je razočarenje. Unutar sveta u razvoju, nedoumice su ostale duboke. Oni koji su sledili recepte i izdržali nametnute uslove oskudice, sada pitaju: Kada ćemo videti plodove! U velikom delu Latinske Amerike, posle kratkog zamaha rasta početkom devedesetih, stagnacija i

recesija su se ustalile. Rast nije održan – neki mogu reći: nije bio održiv. Zaista, po tom pitanju se može reći da rezultati rasta nisu izgledali bolji u tzv. postreformskoj eri, a u nekim zemljama su bili mnogo gori nego u prereformskom periodu kada je tokom pedesetih i šezdesetih godina 20. veka vršena zamena uvoza; odnosno, kada su zemlje uvodile protekcionističke politike kako bi pomogle domaćoj industriji da se sa uvozom takmiči. Prosečna stopa rasta u regionu u devedesetim godinama (dakle posle reformi) bila je 2.9%, dok je u šezdesetim iznosila skoro dvostruko više: 5.4%. Gledano unatrag, razvojne strategije iz pedesetih i šezdesetih nisu održane (nisu bile održive); ali mali uzlet rasta početkom devedesetih takođe nije trajao (kritičari bi opet rekli nije bio održiv). Odišta, kritičari Vašingtonskog konsenzusa ističu da je proboj rasta početkom devedesetih bio nešto malo viši od nadoknađivanja, čak ne kompenzujući izgubljenu deceniju osamdesetih godina – deceniju nakon poslednje velike krize tokom koje je rast stagnirao. U celom regionu ljudi se pitaju da li nije uspela reforma ili nije uspela globalizacija? Distinkcija između ove dve stvari je možda veštačka – globalizacija je bila u centru reformi. Čak i u zemljama koje su ostvarile neki rast, Meksiko, na primer, koristi je imalo najviše 30% najbogatijih, a još veću korist imalo je onih 10% na vrhu. Oni na dnu su malo dobili: mnogi su čak bili u lošijoj situaciji nego pre.

Reforme Vašingtonskog konsenzusa su izložile zemlje velikim rizicima, a oni su disproporcionalno opteretili one koji su najmanje bili osposobljeni da se sa njima nose. Upravo kao što je u mnogim zemljama, kao posledica tempa i redosleda reformi, ukidanje postojećih poslova nadmašilo stvaranje novih, tako je i izlaganje riziku nadmašilo sposobnost da se stvore institucije za borbu sa rizikom, uključujući efektivne mreže socijalne sigurnosti.

Bilo je svakako značajnih poruka u Vašingtonskom konsenzusu, uključujući i lekcije o fiskalnoj i monetarnoj obazrivosti; lekcije koje su dobro razumeli u zemljama koje su uspele: od kojih najveći broj nije morao da ih uči od MMF-a.

Ponekad su MMF i Svetska banka bili nekorektno optuženi za poruke koje su uputili zemljama jer niko ne voli da mu se kaže da mora da živi u okviru njegovih sopstvenih sredstava. Ali kritika međunarodnih ekonomskih institucija ide dalje: iako je mnogo toga dobrog bilo u njihovim razvojnim programima, čak i reforme koje su planirane na dugi rok mora-

le bi biti sprovedene pažljivo – sada je već sasvim očigledno da brzina i redosled mera koje se preduzimaju ne mogu biti ignorisani. No, značajnije je da postoji mnogo više elemenata koji se tiču razvoja nego što te lekcije sugerišu. Postoje alternativne strategije koje se razlikuju, ne samo u prioritetima, već i u politikama. Na primer: strategije koje uključuju zemljišne reforme, ali ne i liberalizaciju tržišta kapitala, one koje obezbeđuju politike konkurencije pre privatizacije, i najzad one koje obezbeđuju da trgovinsku liberalizaciju prati stvaranje novih poslova.

Te alternative su koristile tržišta, ali su prepoznale da postoji takođe značajna uloga i za vladu. Prepoznale su i značaj reformi, ali te reforme moraju biti određene po tempu i redosledu. One su sagledale promene ne samo kao pitanje ekonomije, već i kao deo šire društvene evolucije. Takođe su prepoznale da je za dugoročni uspeh potrebna široka podrška reformama, a uz nju bi, i koristi trebalo da budu široko raspodeljene.

Mi smo već posvetili pažnju nekim od tih uspeha: ograničenim uspesima u Africi, na primer u Etiopiji, Ugandi i Bocvani, i većim u Istočnoj Aziji, uključujući i Kinu. U 5. Poglavlju, malo ćemo bliže sagledati neke od uspeha u tranziciji Poljske. Ti uspesi pokazuju da su razvoj i tranzicija mogući; uspesi u razvoju su znatno iznad onoga što je bilo zamislivo pre pola veka. Činjenica da su u toliko mnogo uspešnih slučajeva korišćene strategije koje su bile izrazito različite od onog što zagovara Vašingtonski konsenzus govori sama po sebi.

Svako vreme i svaka zemlja se razlikuju. Da li bi druge zemlje imale isti uspeh da su imale istočnoazijsku strategiju? Da li bi strategije koje su bile uspešne pre četvrt veka, mogle da budu delotvorne u sadašnjoj globalnoj ekonomiji? Ekonomisti se ne moraju slagati u odgovorima na ova pitanja, ali zemlje imaju potrebu da razmatraju alternative, da kroz demokratske političke procese naprave sopstvene izbore. To bi trebalo da bude, a i u prošlosti je trebalo, zadatak međunarodnih ekonomskih institucija: da obezbede zemljama potrebna sredstva da se same informišu i naprave izbore, uz razumevanje posledica i rizika svakog od njih. Suština slobode je u pravu da se napravi izbor i da se prihvati odgovornost koja ide sa tim.

ISTOČNOAZIJSKA KRIZA

*Kako su politike MMF-a dovele svet
na ivicu globalnog topljenja*

KADA JE 2. JULA 1997. GODINE došlo do kolapsa bata, novčane jedinice Tajlanda, niko nije slutio da je to bio početak najveće ekonomske krize od Velike depresije – krize koja se proširila iz Azije u Rusiju i Latinsku Ameriku i ugrozila celi svet. Tokom deset godina koje su prethodile krizi, bat se razmenjivao za američki dolar u odnosu 25 : 1, a onda je preko noći pao za 25%. Valutne špekulacije su se odmah proširile, pogadajući i Maleziju, Južnu Koreju, Filipine i Indoneziju, i do kraja te godine ono što je počelo kao iznenadni berzanski pad jedne nacionalne valute pretilo je da uništi mnoge banke i berze pa i čitave privrede u tom regionu. Sada je ta kriza prošlost, ali će zemlje, kao Indonezija, njene posledice još godinama osećati. Na nesreću, politike MMF-a nametnute tokom tog burnog perioda – pogoršale su situaciju. S obzirom da je MMF osnovan, precizno rečeno, upravo radi toga da bi predupredio krize ove vrste, ili da radi na njihovom prevazilaženju, činjenica da je podbacio na tako mnogo načina vodila je ka ponovnom preispitivanju njegove uloge, uz učešće mnogo ljudi u SAD i drugim zemljama koji su pozivali na “generalni remont” mnogih politika, a i same institucije Fonda. I zaista, retrospektivno gledano, postalo je jasno da su politike Fonda ne samo učinile težim ekonomsko opadanje kada je do njega došlo, već su delimično bile odgovorne i za početak samih kriza. Prebrza liberalizacija tržišta finansija i kapitala je

verovatno bio pojedinačno najznačajiji uzrok kriza, mada su i pogrešne politike pojedinih zemalja imale svoju ulogu. Danas MMF priznaje mnoge, mada ne i sve od svojih grešaka; – njegovi zvaničnici shvataju koliko može biti opasna liberalizacija tržišta kapitala, ali ta promena u njihovim shvatanjima dolazi suviše kasno da bi mogla da pomogne pogođenim zemljama.

Ova kriza je iznenadila mnoge posmatrača, jer je neposredno pred krizu čak i MMF predvideo jak rast. Tokom prethodne tri decenije Istočna Azija je, ne samo imala brži rast i bolje rezultate u smanjivanju siromaštva nego bilo koji drugi region u svetu (u odnosu na zemlje u razvoju, i na razvijene zemlje), već je taj rast bio i stabilniji nego u drugim zemljama. Region je uveliko bio pošteđen uspona i padova koji karakterišu sve tržišne ekonomije. Rezultati su bili tako impresivni da su bili nazivani “Istočnoazijsko čudo”. Prema izveštajima, MMF je toliko bio siguran u vezi sa očekivanim kretanjima u regionu, da je za direktora za taj region, kao na lako radno mesto, postavljen jedan lojalni službenik koji je već bio pred pensionisanjem.

Kada je kriza izbila, ja sam bio iznenađen oštrinom kojom su izgleda MMF i Trezor SAD kritikovali pogođene zemlje. Prema MMF-u, nadležne institucije ovih azijskih zemalja su bile trule, vlade korumpirane, a celovite reforme neophodne. Ti glasni kritičari teško da su bili stručnjaci za ovaj region, a ono što su rekli, protivurečilo je onome što sam ja znao o tome. Taj region sam studirao (i putovao po njemu) već tri decenije. Svojevremeno sam bio zamoljen od Lorenza Samersa, dok je bio potpredsednik za poslove istraživanja u Svetskoj banci da kao šef tima o finansijskim tržištima učestvujem u radu na velikoj studiji o Istočnoazijskom čudu. Skoro dve decenije ranije, kada su Kinezi počeli svoju tranziciju ka tržišnoj ekonomiji, zvali su me da diskutujemo o njihovoj razvojnoj strategiji. U Beloj kući sam nastavio svoj neposredni angažman, na primer, rukovodeći timom koji je pisao godišnji ekonomski izveštaj za APEC. (To je grupa zemalja oko pacifičkog ruba, čiji su godišnji sastanci šefova država postajali važniji kako je ekonomski značaj regiona rastao). Učestvovao sam i u debatama o Kini vođenim u Savetu za nacionalnu bezbednost – u stvari, kada su napestosti oko politike “zadržavanja” koju je vodila Administracija postale pregrejane, ja sam, kao član Kabineta predsednika bio poslat da se sretnem u “misiji stišavanja” sa kineskim premijerom Ču Rongji-em. Bio sam jedan od malog broja stranaca koji su ikada bili pozvani da se pridruže čelnim

ljudima te zemlje na njihovom godišnjem avgustovskom okupljanju zbog diskusija o politici.

Kako je bilo moguće, čudio sam se, ako su institucije tih zemalja bile toliko trule, da su tako mnogo postizale tokom dugog perioda. Razlike u stavovima, između onoga što sam ja znao o regionu i toga što su MMF i Trezor SAD tvrdili, delovale su mi malo logične, sve dok se nisam setio debate koja je besnela oko Istočnoazijskog čuda. MMF i Svetska banka su skoro svesno izbegavali da proučavaju ovaj region, mada bi verovatno, upravo zbog njegovog uspeha, za njih bilo prirodno da mu posvete pažnju zarad pouka koje bi se mogle izvući za druga područja. Tek pod pritiskom Japanaca Svetska banka je počela da radi studiju o ekonomskom rastu u Istočnoj Aziji (konačni izveštaj je nazvan Istočnoazijsko čudo), i to tek onda kad su Japanci ponudili da za nju plate. Razlog za oklevanje je bio očigledan: te zemlje su bile uspešne ne samo zahvaljujući činjenici da nisu sledile najveći deo diktata Vašingtonskog konsenzusa, već *upravo zato što ih nisu sledile*. Iako su nalazi eksperata u konačno objavljenom Izveštaju bili prezentovani dosta oprezno, ipak je studija Svetske banke o Istočnoazijskom čudu istakla značaj uloge koju su vlade u tome imale. To je bilo jako daleko od minimalnih uloga vlada, kakve su prema Vašingtonskom konsenzusu bile omiljene.

Bilo je i onih, ne samo u međunarodnim finansijskim institucijama, već i među akademskim svetom, koji su pitali: da li je to stvarno bilo čudo? Jer, “sve” što je Istočna Azija uradila, bilo je *samo* da se uštedi mnogo i investira dobro! No, takvo viđenje “čuda” nije suštinsko. Nijedna druga grupa zemalja bilo gde na svetu nije uspela da ostvari tako rigoroznu štednju i da tako dobro investira. Politike vlada tih zemalja su imale značajnu ulogu u osposobljavanju istočnoazijskih nacija da obe ove komponente sprovedu istovremeno.¹

Kada je kriza izbila, izgledalo je kao da su mnogi od kritičara ovog regiona bili zadovoljni: njihovo viđenje je bilo odbranjeno. U čudnoj iščašenosti, dok su se gnušali da vladama u regionu priznaju bilo kakve zasluge za uspehe postignute u prethodnih četvrt veka, bili su skloni da im brzo pripišu krivicu za iskrsele teškoće.

Zvao to neko čudom ili ne, bitno je sledeće: takvi rezultati u porastu dohotka i u smanjivanju nezaposlenosti, kao što su zabeleženi u Istočnoj Aziji tokom prethodne tri decenije – nisu bili zabeleženi nigde drugde. Niko ko poseti te zemlje ne može da se ne divi ostvarenom razvojnom pre-

obražaju; promene ne samo u privredi, već i u društvu iskazuju se svakom statističkom veličinom koja se može zamisliti. Trideset godina ranije bilo je hiljade rikši od kojih pucaju leđa onima koji ih za sitninu vuku; danas su one samo turistička atrakcija, šansa za foto-uspomenu turista koji masovno opsedaju region. Kombinacija visokih stopa štednje, vladinih investicija u obrazovanje i državno usmeravane industrijske politike – sve je to poslužilo kao osnova da region postane jedna ekonomska energana. Stope rasta su decenijama bile fenomenalne, i životni standard za desetine miliona ljudi je u ogromnoj meri porastao. Koristi od rasta su široko razdeljene. Postojali su problemi u pogledu načina na koji su se azijske ekonomije razvijale, ali u celini uzev, vlade su razradile strategiju koja je funkcionisala, a koja je imala samo jedan zajednički element s politikama Vašingtonskog konsenzusa – uvažavanje značaja makro stabilnosti. Kao i u Vašingtonskom konsenzusu, trgovina je bila važna, ali je naglasak bio na unapređenju izvoza, a ne na otklanjanju prepreka za uvoz. Trgovina je bila konačno liberalizovana, ali je to učinjeno postepeno, kako su novi poslovi bili otvarani u izvoznim delatnostima. Dok su politike Vašingtonskog konsenzusa naglašavale potrebu za brzom liberalizacijom finansijskog tržišta i tržišta kapitala, istočnoazijske zemlje su liberalizovale samo postepeno – neke od najuspešnijih, kao Kina, treba da pređu dug put u tom pravcu. Dok su politike Vašingtonskog konsenzusa naglašavale potrebu privatizacije, u ovim zemljama je vlast na nacionalnom i lokalnom nivou pomogla da se stvore efikasna preduzeća koja su imala ključnu ulogu u nekoliko zemalja. Sa stanovišta Vašingtonskog konsenzusa, industrijske politike, kojima vlade pokušavaju da oblikuju buduću pravac razvoja privrede – predstavljaju grešku. Ali istočnoazijske vlade su to pitanje tretirale kao jedno od svojih glavnih odgovornosti. One su, naime, verovale da, ako žele da smanje jaz u visini dohotka u odnosu na razvijenije zemlje, moraju da smanje jaz u obrazovanju i tehnologiji, tako da su zacrtale takve obrazovne i investicione politike koje mogu da obave te zadatke. Dok su politike Vašingtonskog konsenzusa posvetile malo pažnje pitanju nejednakosti, istočnoazijske vlade su tom pitanju posvetile punu pažnju – jer su verovale da su te politike značajne za održanje socijalne kohezije, a da je socijalna kohezija neophodna radi obezbeđenja klime pogodne za investiranje i rast. Najopštije, dok su politike Vašingtonskog konsenzusa minimizirale ulogu vlada, u Istočnoj Aziji vlade su pomogle da se tržišta oblikuju i usmeravaju.

Kada je kriza počela, oni na Zapadu nisu shvatili njenu oštrinu. Upitan za eventualnu pomoć Tajlandu, predsednik Klinton je potcenio značaj kolapsa bata, rekavši do je to jedna od malih nezgoda na putu ka prosperitetu.² Klintonovu samouverenost i hladnokrvnost delili su i finansijski lideri sveta, kada su se sreli septembra 1997. godine u Hong Kongu na godišnjoj skupštini MMF-a i Svetske banke. Zvaničnici MMF-a bili su tako sigurni u ispravnost svojih saveta, da su čak tražili promenu u Povelji MMF-a koja bi im dozvolila da izvrše veći pritisak na zemlje u razvoju radi liberalizacije tržišta kapitala. U međuvremenu, lideri azijskih zemalja, i posebno ministri finansija sa kojima sam se sreo, bili su prestrašeni. Oni su smatrali da je tzv. vruć novac koji je dolazio sa liberalizacijom tržišta kapitala izvor njihovih problema. Znali su da je pred njima velika nevolja; plašili su se da će kriza opustošiti njihove privrede i društva, a politike MMF-a će ih sprečiti da preduzmu akcije za koje su mislili da ih mogu odbraniti od krize kao i da bi politike na kojima bi MMF insistirao ako bi kriza uzela maha – pogoršale negativne uticaje na njihove privrede. Međutim, osećali su se nemoćnim da se odupru, a znali su šta bi se moglo i trebalo preduzeti da se spreči kriza i minimalizuje šteta – ali su takođe shvatali da bi ih MMF osudio ako bi te akcije preduzeli i plašili su se povlačenja međunarodnog kapitala. Na kraju je samo Malezija bila dovoljno hrabra da rizikuje navlačenje gneva MMF-a; i mada su politike premijera Mahatira (kojima je pokušavao da održi niske kamatne stope, i onemogućiti brzo otcicanje špekulativnog novca iz zemlje) bile napadane na svim instancama – ekonomsko opadanje u Maleziji je trajalo kraće i bilo manje nego u bilo kojoj od pogođenih zemalja.³

Na sastanku u Hong Kongu, ja sam ministrima zemalja Jugoistočne Azije, sa kojima sam se tamo sreo, sugerisao da postoje usaglašene akcije koje mogu zajedno da preduzmu. Ako oni svi nametnu kontrolu kapitala – koja treba da na koordinisan način spreči potencijalnu štetu ako špekulativni novac pojuri van zemlje – onda mogu da odole pritiscima međunarodne finansijske zajednice, i pomognu da se njihove privrede spasu hoo. Dogovorili su se da se kasnije, u toku godine sastanu da bi razradili plan. Ali, teško da su stigli i da raspakuju svoje kofere s puta u Hong Kong, kad se kriza proširila, prvo u Indoneziji, a zatim, u decembru, u Južnoj Koreji. U međuvremenu su druge zemlje širom sveta – od Brazila do Hong Konga bile napadnute od strane valutnih špekulanata i izdržale napad, ali uz visoku cenu.

Postoje dva poznata obrasca ovih kriza. Prvi je ilustrovan slučajem Južne Koreje, zemlje sa ostvarenim impresivnim rezultatima. Takoreći, čim je iznikla iz ruševina Korejskog rata, Južna Koreja je formulisala razvojnu strategiju kojom je dohodak po stanovniku uosmostručila za 30 godina, dramatično smanjila siromaštvo, postigla potpunu pismenost i smanjila tehnološki jaz u odnosu na razvijene zemlje. Mada je na kraju Korejskog rata bila nerazvijenija od Indije, početkom devedesetih se pridružila zemljama OECD, tj. klubu razvijenih zemalja. Južna Koreja je postala najveći svetski proizvođač kompjuterskih čipova, a njeni veliki konglomerati, kao što su "Samsung", "Dajvu" i "Hjundai", proizvode dobra poznata širom sveta. Ali dok je u ranim danima transformacije čvrsto kontrolisala svoja finansijska tržišta, Južna Koreja je, pod pritiskom SAD, nevoljno dozvolila svojim firmama da se zadužuju u inostranstvu. Uzimajući zajmove u inostranstvu, firme su se izložile čudima međunarodnog tržišta: pred kraj 1997. godine Volstritom su se pronele glasine da je Južna Koreja u nevolji, da neće moći da produži zajmove zapadnih banaka koji stižu za naplatu, a da nema ni rezervi da ih otplati. Takve glasine mogu biti proročanstva koja se ispunjavaju. Ja sam ih čuo u Svetskoj banci pre no što su stigle do medija – i znao sam šta one znače. Banke koje su donedavno bile tako orne da daju zajmove južnokorejskim firmama, odmah su odlučile da ne produžuju kreditni odnos. Kada su se sve na to odlučile, zlokobno proročanstvo se ostvarilo: Južna Koreja se našla u nevolji.

Drugi obrazac ilustruje slučaj Tajlanda. Tamo je uzrok krize bio jedan špekulativni napad kombinovan sa visokom kratkoročnom zaduženošću. Špekulanti, verujući da će domaća valuta devalvirati, pokušavaju da je se oslobode prelazeći na američke dolare; ako je konverzija dozvoljena, tj. postoji mogućnost zamene lokalne valute u dolare ili drugu stranu valutu – to može lako da se učini. Ali kako trgovci prodaju domaću valutu, njena vrednost opada – potvrđujući tako njihovo proročanstvo. Alternativa, i česta praksa je da vlada pokušava da odbrani svoju valutu. Ona prodaje dolare iz svojih rezervi (novac koji zemlja drži najčešće u dolarima za slučaj "crnih dana") otkupljujući lokalnu valutu da bi održala njenu vrednost. Ali, na kraju, vlada ostaje bez čvrste valute. Nema više dolara za prodaju. Lokalna valuta strmoglavno pada. Špekulanti su zadovoljni. Oni su se ispravno kladili. Sada mogu da se vrata na domaću valutu i naprave lep profit. Veličina zarade može biti ogromna. Pretpostavimo da jedan špekulant dođe u Tajlandsku banku, uzme na zajam 24 milijarde bata, koji prema

početnom deviznom kursu mogu biti pretvoreni u jednu milijardu dolara. Nedelju dana kasnije, kurs bata pada, i sada 40 bata vredi 1 dolar. On uzima 600 miliona dolara, pretvara ih u bate, dobijajući tako 24 milijarde bata kojima otplaćuje zajam. Ostatak od 400 miliona dolara je njegov profit – čist prihod za jednu nedelju rada, i sa minimalnim ulaganjem svog novca: Budući da pouzdano zna da bat neće revalvirati (tj. da neće sa 24 bata za dolar, spasti na 20 bata za dolar) – tu nije bilo nikakvog rizika, i u najgorem slučaju po njega kurs bi ostao nepromenjen, a on bi izgubio jednodnevnju kamatu. Kako se informacije o neminovnoj devalvaciji šire, šanse da se zaradi novac postaju neodoljive i špekulanti iz svih krajeva sveta se okupljaju da bi iskoristili situaciju.

Ako su krize imale poznati obrazac, to je bio slučaj i sa odgovorima MMF-a: on je obezbeđivao ogromne količine novca (ukupan iznos *bailout* "paketa" za izlazak iz ove krize, uključujući i podršku zemalja G-7, dostigao je 105 milijardi dolara)⁴ tako da su zemlje mogle da održe svoje valutne kurseve. Misli se da ako se na tržištu smatra da ima dovoljno novca u koferima, onda ne bi imalo smisla napadati ugroženu valutu, pa bi tako "poverenje" bilo uspostavljeno. Taj novac je poslužio drugoj nameni: omogućio je zemljama da obezbede firmama dolare za povraćaj dugova po osnovu zajmova kod zapadnih banaka. Stoga je to, delom, bio *bailout* za međunarodne banke, koliko i *bailout* za zemlje; zajmodavci nisu morali da snose posledice zbog činjenice da su možda ranije sklapali loše poslove. I, u svakoj zemlji u kojoj je novac MMF-a bio korišćen da privremeno održi kurs domaće valute na neodrživom nivou, desilo se da su bogataši u toj zemlji iskoristili mogućnost da zamene svoj novac u dolare po povoljnom kursu i da ih brzo iznesu u inostranstvo. Kao što ćemo pokazati u sledećem poglavlju, zastrašujući slučaj dogodio se u Rusiji, nakon što joj je MMF u julu 1998. godine odobrio zajam. Ali taj fenomen, kome se ponekad daje naizgled bezazleni naziv: "bekstvo kapitala", igrao je ključnu ulogu i u prethodnoj značajnoj krizi, u Meksiku tokom 1994. i 1995. godine.

MMF je kombinovao novac zajedno sa uslovima koji bi, pretpostavljalo se, rešili probleme koji su prouzrokovali krizu. Upravo su ti uslovi trebali, isto koliko i novac, da ubede kreditore da nastave da finansiraju svoje dužnike, kao i da utiču na špekulante da potraže negde drugde lake mete. Ti uslovi tipično uključuju više kamatne stope – u slučaju Istočne Azije mnogo, mnogo više kamatne stope – plus smanjivanje vladine potrošnje i povećanje poreza. Oni takođe uključuju strukturne reforme, tj. promene u

strukturi privrede koje, veruje se, leže u osnovi problema zemlje. U slučaju Istočne Azije, ne samo da su nametnuti uslovi koji su stvorili mogućnost za porast kamatnih stopa i kresanje potrošnje, već su dodatni uslovi zahrevali od zemalja da sprovedu kako političke, tako i ekonomske promene; krupne reforme kao što je povećanje otvorenosti i transparentnosti, unapređeno regulisanje finansijskog tržišta, a takođe i manje reforme, kao npr. obaranje monopola u proizvodnji karanfilića u Indoneziji.

U MMF-u bi tvrdili da je nametanje tih uslova stvar njihove odgovornosti. Oni obezbeđuju milijarde dolara; zato moraju da osiguraju, ne samo da to bude vraćeno, već i da zemlje urade "pravu stvar" – da obnove svoje ekonomsko zdravlje. Ako su strukturni problemi izazvali makroekonomsku krizu, ti problemi moraju biti rešavani. Širina uslova koji se postavljaju znači da je zemlja, prihvatajući pomoć Fonda, morala da se odrekne velikog dela svog ekonomskog suvereniteta. Neke od zamerki programima MMF-a su zasnovane na toj činjenici, kao i na rezultirajućem potkopavanju demokratije; dok su druge zamerke zasnovane na činjenici da uslovi nisu (a u stvari nisu tako ni dizajnirani) obnovili ekonomsko zdravlje nacije. Ali kao što smo primetili u 2. Poglavlju, neki od uslova nemaju nikakve veze sa problemom koji je bio uzrok krize.

Programi su – sa svim svojim uslovima i svim svojim novcem – podbacili. Pretpostavljalo se da je trebalo da zaustave pad kursa domaće valute, ali je on nastavio da pada, sa jedva nagoveštenim priznanjem na tržištu da je MMF "došao kao spasilac". U svakom slučaju, zbunjen neuspehom svog leka za koji se pretpostavljalo da je delotvoran, MMF optužuje zemlju da nije shvatila ozbiljno neophodne reforme. Fond, zatim, objavljuje svetu da postoje fundamentalni problemi koji treba da se reše pre no što pravi oporavak može da počne. To učiniti je isto kao kad se u punom pozorištu uzvikne: "Vatra!". Investitori, sigurniji u dijagnozu problema nego u recept za ozdravljenje – već su pobegli.⁵ Umesto da povrate poverenje koje bi vodilo ka prilivu kapitala u zemlju, kritike iz MMF-a pojačale su stampedo kapitala iz zemlje. Zbog toga, a i iz drugih razloga na koje ću se ubrzo vratiti, osećaj u najvećem delu sveta u razvoju, koji i ja lično uveliko delim, jeste da je MMF pre postao deo problema zemalja u kojima se angažuje, nego što je deo rešenja. I zaista, u nekoliko kriznih zemalja, obični svet, kao i neki vladini zvaničnici i poslovni ljudi nastavljaju da ekonomsku i socijalnu oluju koja ih je pogodila, jednostavno nazivaju MMF – na isti način kao što bi neko rekao: "kuga", ili: "Velika depresija". Ljudi počinju da dele isto-

riju na onu "pre" i "posle" MMF-a, baš kao što i zemlje koje su opustošene zemljotresom ili nekom drugom prirodnom nepogodom, datiraju događaje kao na one od "pre" ili "posle" zemljotresa.

Kako je kriza napredovala, nezaposlenost je eskalirala, BDP (bruto domaći proizvod) je pao kao olovo, a banke su zatvarane. Stopa nezaposlenosti je u Koreji bila učtverostručena, u Tajlandu utrostručena, a u Indoneziji čak udesetostručena. U Indoneziji je skoro 15% muškaraca koji su radili u 1997. godini do avgusta 1998. godine izgubilo posao, a ekonomsko pustošenje je bilo još gore u urbanim područjima glavnog ostrva Java. U Južnoj Koreji, urbano siromaštvo je skoro utrostručeno, sa skoro jednom četvrtinom stanovništva u kategoriji siromašnih; u Indoneziji je siromaštvo udvostručeno. U nekim zemljama, kao u Tajlandu, ljudi izbačeni sa posla u gradovima, mogli su se vratiti svojim seoskim domaćinstvima. Međutim, to je dovelo do povećanja pritiska na one u ruralnom sektoru. U 1998. godini BDP je u Indoneziji opao za 13,1%, u Južnoj Koreji za 6,7%, i u Tajlandu za 10,8%. Tri godine nakon krize BDP u Indoneziji je bio za 7,5% niži nego u godini pre početka krize, a u Tajlandu za 2,3%.

Srećom, u nekim slučajevima ishodi su bili manje mračni nego što se predviđalo. Da bi obezbedile da obrazovanje dece ne bude prekidano, lokalne zajednice na Tajlandu su organizovale dobrovoljni rad obrazovanih građana, koji su decu obučavali. Takođe su obezbedile i da svi imaju dovoljno hrane i zbog toga učestalost slučajeva slabe ishrane nije povećana. U Indoneziji, jedan program Svetske banke izgleda da je uspeo da zaustavi očekivane negativne efekte na obrazovanje. Krizom su najviše bili pogođeni siromašni radnici u urbanim područjima. Osipanje srednje klase, izazvano zelenaškim kamatama koje su bacale male biznise u bankrotstva, verovatno će imati najtrajnije negativne efekte na socijalni, ekonomski i politički život u regionu.

Pogoršavanje prilika u jednoj zemlji doprinelo je smanjenju nivoa življenja i u susednim zemljama. Usporavanje u regionu imalo je globalne posledice: opšti ekonomski rast u svetu je usporen, a sa tim usporavanjem i cene sirovina su opale. Od Rusije do Nigerije, mnoge zemlje koje se javljaju kao značajna tržišta u nastajanju, a pretežno zavise od prirodnih izvora, dospele su u duboke, duboke nevolje. Kako su investitori koji su rizikovali svoj novac ulažući ga u te zemlje uviđali da se njihovo bogatstvo topi, i kako su i njihovi bankari tražili povraćaj zajmova, oni su morali da smanje

investicije i na drugim potencijalno velikim tržištima. Brazil, koji ne zavisiti od zemalja u dubokim nevoljama ni u pogledu nafte niti trgovine, i čija su ekonomska obeležja sasvim različita od tih zemalja, bio je doveden u stanje opšte finansijske krize koja se javila kao posledica opšteg straha stranih investitora i smanjenja njihovih zajmova. Konačno je svako značajno tržište u nastajanju bilo pogođeno ovom krizom – pa čak i Argentina, koju je MMF dugo smatrao kao simbol svojih reformi, najviše zbog njenog uspeha u obaranju inflacije.

KAKO SU POLITIKE MMF-a I TREZORA SAD VODILE U KRIZU

Neredi su krunisali period od pola decenije globalnog trijumfa tržišne ekonomije predvođenog Amerikom nakon završetka hladnog rata. Međunarodna pažnja je u tom periodu bila usmerena na novonastajuća tržišta Istočne Azije do Latinske Amerike, od Rusije do Indije. Investitori su ta tržišta videli kao raj za visoke profite i, kako se činilo, male rizike. U kratkom razmaku od sedam godina, protok privatnog kapitala iz razvijenih u zemlje u razvoju se usedmostručio, dok je priliv javnih sredstava (strane pomoći) ostao stabilan.⁶

Međunarodni bankari i političari su bili sigurni da to sviće nova era. MMF i Trezor SAD su verovali, ili su bar zagovarali da će puna liberalizacija računa kapitala (kapitala za osnovna sredstva) pomoći regionu da ostvari brži rast. Zemlje Istočne Azije nisu imale potrebe za dodatnim kapitalom, s obzirom na njihove visoke stope štednje, pa ipak im je liberalizacija računa kapitala bila nametnuta krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina. Ja verujem da je *liberalizacija računa kapitala bila pojedinačno najvažniji faktor koji je izazvao krizu*. Do tog zaključka sam došao ne samo pažljivo gledajući dešavanja u ovom regionu, već i u skoro stotinu drugih ekonomskih kriza tokom poslednje četvrtine 20. veka. Budući da su ekonomske krize postale češće (i dublje), to sada postoji čitavo bogatstvo podataka na osnovu kojih se mogu analizirati faktori koji doprinose krizi.⁷ Postalo je takođe jasnije da suviše često liberalizacija računa kapitala predstavlja rizik bez kompenzacije. Čak i kad zemlje imaju jake banke i perfektno tržište akcija, kao i druge institucije koje mnoge azijske zemlje nisu imale, to može predstavljati ogroman rizik.

Verovatno nijedna zemlja ne može izdržati iznenadnu promenu raspoloženja investitora, raspoloženja koje pretvara ogroman priliv u ogroman odliv sredstava kada investitori, kako domaći tako i inostrani, odluče da usmere svoja sredstva negde drugde. Neizbežno će takvi veliki preokreti rapidno ubrzati krizu, recesiju ili nešto još gore. U slučaju Tajlanda preokret je iznosio 7,9% BDP u 1997, 12,3% u 1998, i 7% u prvoj polovini 1999. godine. To bi bilo ravno odlivu kapitala iz Sjedinjenih Država u proseku po 765 milijardi dolara godišnje u periodu 1997–1999. Dok je sposobnost zemalja u razvoju da izdrže taj preokret bila mala, isto je tako bila slaba i njihova sposobnost da se bore sa posledicama tako velikog ekonomskog opadanja. Njihove izvanredne ekonomske performanse – odsustvo veće ekonomske recesije čitave tri decenije – značilo je i da zemlje Istočne Azije nisu razvile sisteme osiguranja za slučaj nezaposlenosti. No čak i da su se posvetile tom zadatku, to ne bi bilo lako: i u Sjedinjenim Državama osiguranje nezaposlenosti za one koji su samozaposleni u poljoprivredi je daleko od adekvatnog, a to je upravo sektor koji dominira u svetu u razvoju.

Pritužbe protiv MMF-a su, međutim, ozbiljnije: ne samo da je MMF nametao politike liberalizacije koje su vodile u krize, već je to rađeno čak iako je postojalo vrlo malo dokaza da bi te politike mogle promovisati rast, ali je postojalo mnoštvo dokaza da su zemljama u razvoju nametnule ogromne rizike.

Tu je postojala istinska ironija, ako se takva blaga reč može upotrebiti. U oktobru 1997. godine, na samom početku krize, Fond je zagovarao ekspanziju upravo onih politika koje leže u osnovi povećane učestalosti kriza. Kao čovek iz akademskih krugova, ja sam bio šokiran da se MMF i Trezor SAD odlučuju da lansiraju te politike takvom žestinom – uprkos očiglednom odsustvu teorijskih i praktičnih pokazatelja da bi to moglo biti u ekonomskom interesu bilo zemalja u razvoju, bilo globalne ekonomske stabilnosti – već upravo uz obilje dokaza o suprotnim tendencijama. Svakako da neko može da tvrdi da za takav pristup mora postojati opravdanje koje bi išlo dalje od toga da to samo služi ogoljenim interesima finansijskih tržišta, koja su liberalizaciju tržišta kapitala shvatila samo kao drugu formu pristupa tržištu – odnosno, kao više tržišta na kojima se može napraviti više para. Priznajući činjenicu da je Istočna Azija imala malo potrebe za dodatnim kapitalom, zagovornici liberalizacije tržišta kapitala su istupili sa argumentom za koji sam i tada mislio da je neubedljiv, a u retrospektivi

izgleda pogotovo bizaran – tom liberalizacijom bi se povećala ekonomska stabilnost tih zemalja! To bi se postiglo dopuštanjem veće diverzifikacije izvora finansiranja.⁸ Teško je verovati da zagovornici nisu znali za podatke koji su pokazivali da tokovi kapitala teže ka cikličnosti. To znači da kapital otiče iz zemlje u recesiji, upravo kada je zemlji najviše potreban, a pritiče u vreme privrednog buma, pojačavajući inflacione pritiske. Dosta pouzdano, upravo u vreme kada je zemljama potrebno spoljašnje finansiranje, bankari traže svoj novac nazad.

Liberalizacija tržišta kapitala izložila je zemlje u razvoju kako racionalnim tako i iracionalnim čudima zajednice investitora, njihovom iracionalnom optimizmu i njihovom pesimizmu. Kejns je bio sasvim svestan te često prividno iracionalne promene u osećanjima. U njegovoj *Opštoj teoriji zaposlenosti, interesa i novca* iz 1935. godine, on se izražava o tim ogromnim i često neobjašnjivim promenama u raspoloženju kao o “životinjskim duhovima”. Nigde nisu ti duhovi bili vidljiviji nego u istočnoj Aziji. Neposredno pre krize, za Tajlandske obveznice plaćana je za samo 0.85% veća kamata nego za najsigurnije obveznice u svetu; što znači da su Tajlandski papiri bili izuzetno sigurni. Kratko vreme nakon toga, premije za rizik na Tajlandske vrednosne papire su uzletele.

Postojao je i drugi, ništa uverljiviji argument, koji su zagovornici liberalizacije tržišta kapitala izneli – opet bez dokaza. Oni su tvrdili da je kontrola tržišta kapitala predstavljala smetnju za ekonomsku efikasnost, te da bez te kontrole zemlje bolje napreduju. Slučaj Tajlanda obezbeđuje tačno objašnjenje zašto je taj argument pogrešan. Pre liberalizacije, Tajland je imao oštra ograničenja u pogledu iznosa bankarskih zajmova za špekulativne nekretnine. Ta ograničenja su bila nametnuta jer je to bila siromašna zemlja koja je želela da ostvari rast i verovala je da će investirajući oskudni kapital kojim je raspolagala u prerađivačku industriju, stvoriti i nova radna mesta, i uvećati rast. Takođe je znala da su širom sveta špekulativne pozajmice zarad ulaganja u nekretnine krupan izvor ekonomske nestabilnosti. Taj tip ulaganja dovodi do porasta tzv. “balona” (cenovni uzlet na osnovu buke koju stvaraju investitori o tome kako stiču dobitke od navodnog brzog uspona u tom sektoru); ti baloni uvek puknu, i kada se to desi – privreda doživi krah. Ovaj obrazac je poznat, primenjen je u Bangkoku kao i u Hjustonu: kako cene nekretnina rastu, banke osećaju da mogu dati više zajmova na bazi zaloge i drugih “bočnih” garancija; kako investitori vide da cene rastu, oni žele da uđu u igru pre no što postane suviše kasno – i bankari im

daju novac da to učine. Preduzetnici za nekretnine vide šansu za brzo sticanje profita podizanjem novih zgrada, sve dok ne dođe do viška tih kapaciteta. Kada više ne mogu naći zakupce kojima bi izdavali izgrađeni prostor, pa ne mogu ni da otplaćuju uzete zajmove – balon mora da prsne.

MMF je međutim smatrao da ta vrsta ograničenja koju je Tajland nametnuo da bi preduhitrio krizu predstavlja mešanje u efikasnu tržišnu alokaciju resursa. Ako tržište kaže: gradite zgrade sa poslovnim prostorom, onda komercijalno građevinarstvo *mora* donositi najveće dobitke. Ako tržište kaže, kao što je to stvarno i učinilo nakon liberalizacije: gradite prazne kancelarijske zgrade, onda neka tako i bude; opet, prema logici MMF-a, tržište *mora* najbolje znati. Dok je Tajlandu očajnički nedostajao veći obim javnih investicija koje bi ojačale njegovu infrastrukturu, i podržale relativno slab obrazovni sistem na srednjem i univerzitetskom nivou – dotle su milijarde bile protraćene na komercijalne nekretnine. Te zgrade i danas stoje prazne, kao svedoci rizika koji nosi preterana ekspanzija tržišta i sveprožimajući tržišni promašaji koji mogu narastati u uslovima neadekvatne vladine regulacije finansijskih institucija.⁹

Dakako, nije samo MMF insistirao na liberalizaciji. Trezor SAD, koji, kao najveći posednik akcija MMF-a i jedini sa pravom veta, ima veliku ulogu u oblikovanju politika MMF-a – takođe je insistirao na liberalizaciji.

Ja sam 1993. godine, bio u Veću ekonomskih savetnika predsednika Klintona kada su trgovinski odnosi Južne Koreje i Sjedinjenih Država došli na red da se prodiskutuju. Pregovori koji su vođeni uključivali su mnoštvo pitanja od malog značaja – kao: otvaranje korejskog tržišta za američke kobasice – i, značajno pitanje liberalizacije tržišta finansija i kapitala. Tokom prethodne tri decenije Južna Koreja je uživala izvanredan privredni rast bez značajnijih stranih investicija. Rast se zasnivao na sopstvenoj štednji zemlje i na njenim sopstvenim firmama kojima su upravljali domaći ljudi. Toj zemlji nisu bili potrebni fondovi sa Zapada i ona je demonstrirala jedan alternativni put za uvoz moderne tehnologije i pristup tržištima. Dok su njoj obližnje zemlje, Singapur i Malezija pozvale multinacionalne kompanije da uđu na njihova tržišta, Južna Koreja je stvorila svoja sopstvena preduzeća. Zahvaljujući kvalitetu roba i agresivnom marketingu, južnokorejske kompanije su izvezile svoje proizvode širom sveta. U Južnoj Koreji su shvatili da će nastavljeni rast i integracija u globalna tržišta zahtevati neki stepen liberalizacije, ili deregulacije načina na koji su njena tržišta

finansija i kapitala bila vođena. Takođe je bila svesna opasnosti od loše deregulacije: ona je videla šta se desilo u Sjedinjenim Državama, gde je deregulacija tokom osamdesetih kulminirala u debaklu programa "štednja i zajmovi". Kao odgovor na zahteve, Južna Koreja je pažljivo razradila put buduće liberalizacije. Taj put bio suviše spor za Volstrit, koji je tamo video profitabilne mogućnosti i nije hteo da čeka. Iako su oni iz Volstrita branili principe slobodnog tržišta i ograničene uloge vlade, oni se nisu libili da zatraže pomoć vlade da nametne njihove prioritete. I kao što ćemo videti, Trezor SAD je to snažno podržao.

Mi u Veću ekonomskih savetnika nismo bili ubeđeni da je južnokorejska liberalizacija pitanje *američkog nacionalnog interesa*, mada bi očigledno, ona pomogla *specijalne interese* Volstrita. Takođe smo bili zabrinuti oko efekata koji bi se odrazili na globalnu stabilnost. Napisali smo memorandum, ili "papir za razmišljanje" da izložimo stvari, podstaknemo debatu i pomognemo da se pažnja usmeri na bitna pitanja. Pripremili smo i spisak kriterija po kojima bi se procenjivalo koje su mere otvaranja tržišta najvitalnije sa stanovišta nacionalnih interesa SAD: mi smo se zalagali za sistem *prioritetizacije*. Mnogi oblici "pristupa tržištu" su od male koristi za SAD. Dok neke specifične grupe mogu imati velike koristi, zemlja u celini bi dobila malo. Bez prioritetizacije, postojao je rizik da se opet desi ono što se već desilo tokom prethodne Bušove administracije: jedan od navodno velikih uspeha u otvaranju japanskog tržišta bio je da američka kompanija "Igračke R" može prodavati kineske igračke japanskoj deci – što je dobro za japansku decu i kineske radnike, ali malo koristi Americi. Mada je bilo teško poverovati da je u tako blagom maniru sročeni predlog mogao biti "pozdravljen" zamerama, to se ipak desilo. Lorens Samers, tada podsekretar u Trezoru SAD, bezuslovno se suprotstavio našem memorandumu, govoreći da je takva prioritetizacija nepotrebna. Nacionalni Ekonomski Savet (NEC) bio je odgovoran za koordinaciju ekonomske politike, i za procenu ekonomske analize Veća ekonomskih savetnika Predsednika SAD u odnosu na političke pritiske koji su se ispoljavali kroz stanovišta različitih agencija Administracije, te najzad da odluči koja pitanja da ponudi predsedniku za konačno odlučivanje.

NEC, na čijem je čelu tada bio Robert Rubin, odlučio je da pitanje nije bilo dovoljno značajno da bi bilo izneto predsedniku na razmatranje. Stvarni razlog za to protivljenje bio je očigledan. Primoravanje Južne Koreje da se brže liberalizuje ne bi povećalo zaposlenost u SAD, niti je bilo ve-

rovatno da bi vodilo značajnijem porastu američkog BDP. Dakle, nijedan sistem prioritetizacije ne bi takva pitanja postavio u vrh svog akcionog plana.¹⁰ Čak gore od toga, nije bilo jasno da bi SAD u celini imale bilo kakvu korist, ali je bilo sigurno da bi Južna Koreja imala štete. Trezor SAD, koji je zagovarao suprotna stanovišta – da je to značajno za SAD i da neće voditi ka nestabilnosti, odneo je prevagu. U konačnoj analizi, takva pitanja su u nadležnosti Trezora SAD, i bilo bi neobično za položaj Trezora da bude nadglasan. Činjenica da se diskusija vodila iza zatvorenih vrata, značila je da se ostali glasovi nisu mogli čuti, a možda, da su se čuli, da je bilo više transparentnosti u američkom procesu donošenja odluka, ishod bi bio drugačiji. Umesto toga, Trezor SAD je prevladao, a Sjedinjene Države, Koreja i globalna ekonomija su izgubili. Trezor bi verovatno tvrdio da liberalizacija po sebi nije bila pogrešna, već da je bio pogrešan način na koji je izvedena. Ali to je upravo bilo pitanje koje je Veće ekonomskih savetnika predsednika SAD bilo pokrenulo: bilo je vrlo verovatno da će brza liberalizacija biti sprovedena loše.

PRVI KRUG GREŠAKA

Skoro da nema sumnje da su politike MMF-a i Trezora SAD doprinele stvaranju okruženja koje je povećavalo verovatnoću nastanka krize, pre svega ohrabrujući, a ponekad i insistirajući na jednom neopravdano brzom tempu liberalizacije finansija i tržišta kapitala. Međutim, MMF i Trezor SAD su u inicijalnom odgovoru na krizu napravili svoje najtemeljnije greške. Od mnogo propusta naznačenih u daljem tekstu ovog odeljka, danas prevladuje saglasnost, pre svega, u pogledu kritike monetarne politike MMF-a.

Na samom početku, čini se da je MMF pogrešno dijagnostikovao problem. On je delovao u krizama u Latinskoj Americi, izazvanim rasipničkom potrošnjom vlada i labavim monetarnim politikama koje su vodile ogromnim deficitima i visokoj inflaciji; i dok Fond možda nije dobro upravljao tim krizama – taj region je iskusio deceniju stagnacije, nakon takozvanih uspešnih MMF programa, zbog čega su čak i kreditori na kraju morali da prihvate velike gubitke – Fond je bar imao plan igre koji je imao izvesnu logičku doslednost. Istočna Azija je u ogromnoj meri bila drugači-

ja od Latinske Amerike; vlade su imale viškove i privreda je uživala nisku inflaciju, ali su korporacije bile duboko u dugovima.

Ta dijagnoza je morala da uvaži razlike u dva aspekta. Prvo, u visokoinflacionom okruženju Latinske Amerike, ono što je bilo potrebno bilo je smanjenje viška tražnje. Imajući u vidu očekivanu recesiju u Istočnoj Aziji, problem nije bio višak tražnje, već nedovoljna tražnja. Suzbijanjem tražnje, stvari su mogle biti učinjene samo još gorim.

Zatim, ako su firme imale nizak nivo zaduženosti, onda su visoke kamatne stope, iako bolne, još uvek mogle biti apsorbovane. Uz visok nivo zaduženosti, nametanje visokih kamatnih stopa čak i za kratko vreme je kao potpisivanje smrtne presude za mnoge firme – pa i za privredu u celini.

U stvari, dok su azijske privrede imale neke slabosti na koje je trebalo obratiti pažnju, one nisu bile lošije nego one u drugim delovima sveta, i sigurno ni blizu tako loše kako je MMF sugerisao. I zaista, brzi oporavak Koreje i Malezije je u velikoj meri pokazao da ekonomsko opadanje nije bilo različito od desetina recesija koje su napadale tržišne privrede u razvijanim industrijskim zemljama tokom dve stotine godina kapitalizma. Zemlje Istočne Azije, kako smo već primetili, nisu beležile samo jedan impresivni istorijat rasta, već su tokom poslednje tri decenije imale i manje kretanja naniže nego ijedna industrijski razvijena zemlja. Dve od ovih zemalja su samo u jednoj godini imale negativnu stopu rasta, a dve nisu imale recesiju čitavih trideset godina. U pogledu ovih i drugih aspekata, u Istočnoj Aziji je bilo više toga što je za pohvalu nego za osudu; i ako je Istočna Azija bila ranjiva, to je bila novostečena ranjivost u velikoj meri kao rezultat liberalizacije tržišta finansija i kapitala, za koju i sam MMF delimično snosi krivicu.

Huverovske politike sužavanja aktivnosti – jedna anomalija savremenog sveta

Već više od sedamdeset godina postoji standardni recept za zemlju koja se suočava sa oštrim ekonomskim opadanjem. Zemlja mora stimulisati agregatnu tražnju, bilo monetarnom ili fiskalnom politikom – smanjivati poreze, povećavati potrošnju, ili labaviti monetarnu politiku. Kada sam bio predsedavajući Veća ekonomskih savetnika, moj glavni cilj je bio da održim punu zaposlenost u privredi i maksimiram njen dugoročni rast. U

Svetskoj banci, pristupio sam problemima u Istočnoj Aziji sa istom perspektivom, procenjujući koje bi politike bile najefektivnije i na kratak, i na dugi rok. Kriza u privredama Istočne Azije je jasno pretila većim ekonomskim opadanjem i zahtevala je stimulacije. MMF je zagovarao tačno obrnuti kurs, sa posledicama čiji se karakter mogao precizno predvideti.

U vreme početka krize, Istočna Azija je bila u okvirnom makro-balansu – sa niskim inflacionim pritiscima i sa budžetima vlada, ili izbalansiranim, ili u viškovima. To je imalo dve jasne implikacije. Prva je da bi kolapsi kursa nacionalne valute i tržišta akcija, tj. "pucanje balona" na području nekretnina, povezano sa padom investicija i potrošnje, gurnuli zemlju u recesiju. Druga je da bi ekonomski kolaps rezultirao kolapsom poreskih prihoda i ostavio jaz budžetskog deficita. Još od vremena Herberta Huvera odgovorni ekonomisti nisu zagovarali da pažnja treba da se usmeri na aktuelni, a ne na strukturni deficit, tj. na deficit kojeg bi bilo i da je privreda funkcionisala pri punoj zaposlenosti. Ipak, upravo je to ono što je MMF zastupao kao politiku koju treba voditi.

Danas MMF priznaje da je fiskalna politika koju je preporučio bila preterano stroga.¹¹ Politike su načinile recesiju mnogo gorom nego što je ona trebala da bude. Međutim, tokom krize, Stenli Fišer, prvi zamenik glavnog direktora MMF-a je u Fajnanšel tajmsu branio politike MMF-a, pišući u stvari, da sve što je MMF tražio od zemalja jeste da imaju uravnotežen budžet!¹² Za poslednjih 60 godina nikada ekonomisti od ugleda nisu verovali da bi ekonomija koja ide u recesiju trebalo da ima balansirani budžet.

Imao sam nedvosmislen stav po pitanju balansiranih budžeta. Dok sam bio u Veću ekonomskih savetnika, jedna od naših velikih bitaka odnosila se na predlog ustavnog amandmana o uravnoteženom budžetu. Taj amandman bi zahtevao od federalne vlade da ograniči svoje troškove na nivo svojih prihoda. Mi i *Trezor* smo bili protiv toga zato što smo verovali da bi to bila loša ekonomska politika. U slučaju recesije bilo bi mnogo teže koristiti fiskalnu politiku da bi se pomoglo oporavku privrede. Kako zemlja ide u recesiju, poreski prihodi opadaju i ustavni amandman bi zahtevao od vlade da smanji izdatke (ili da poveća poreze), što bi još dublje depresiralo privredu.

Usvajanje tog amandmana praktično bi značilo da vlada odustaje od jedne od svojih glavnih odgovornosti: održanja ekonomije u stanju pune zaposlenosti. Uprkos činjenici da je ekspanzivna fiskalna politika jedan od nekoliko načina za izlazak iz recesije, i uprkos otporu američke Admi-

nistracije ustavnom amandmanu o uravnoteženom budžetu – ipak su Trezor SAD i MMF zastupali za Tajland, Južnu Koreju i druge zemlje Istočne Azije tu istu politiku koju je sadržao i odbačeni predlog ustavnog amandmana.

Politike “Učini sebe prosjakom”

Od svih grešaka koje je MMF počinio u Istočnoazijskoj krizi koja se tokom 1997. i 1998. godine širila od jedne do druge zemlje, jedna od najtežih za razumevanje je promašaj Fonda da prepozna važne interakcije među politikama sprovedenim u različitim zemljama. Takozvane kontrakcione politike (tj. politike koje vode smanjivanju privredne aktivnosti) u jednoj zemlji ne samo da vode tu zemlju u depresiju, već imaju nepovoljne efekte i na njene susede. Nastavljajući da zastupa kontrakcione politike, MMF je *zarazu* učinio težom, tj. podstakao je širenje negativnih privrednih tokova iz jedne zemlje u drugu. Kako je koja zemlja ekonomski slabila, ona je smanjivala svoj uvoz od suseda, i tako i svoje susede povlačila naniže.

Za politike “tvoj sused prosjak” iz 1930-ih vlada opšte mišljenje da su odigrale značajnu ulogu u širenju Velike depresije. Svaka zemlja pogođena ekonomskim opadanjem tada je pokušavala da podstakne sopstvenu privredu smanjivanjem uvoza i na taj način pomeri tražnju potrošača na sopstvene, domaće proizvode. Zemlja bi smanjivala uvoz uvođenjem carina i adekvatnom devalvacijom svoje valute, što je činilo njenu robu jeftinijom, a robu drugih zemalja skupljom. A kako je pojedina zemlja smanjivala uvoz, tako je uspevala da “izveze” recesiju svojim susedima. Stoga i izraz “tvoj sused prosjak”.

MMF je razradio strategiju koja je imala čak i gori efekat od politika “tvoj sused prosjak” koje su opustošile zemlje širom sveta tokom tridesetih godina 20. veka. Zemljama je rečeno da, kada se suoče sa ekonomskim opadanjem, moraju smanjiti svoj trgovinski deficit i čak dostići višak u spoljnotrgovinskoj razmeni. To bi možda moglo biti logično kad bi centralni cilj makroekonomske politike zemlje bio da se isplate strani kreditori. Praveći “ratnu rezervu” deviznih sredstava, zemlja će biti sposobnija da plati svoje račune – bez obzira na troškove za one u zemlji ili bilo gde drugde. Danas, drugačije nego u tridesetim godinama 20. veka, vrši se ogroman pritisak na zemlje da ne povećaju carinske ili druge trgovinske

barijere radi smanjenja uvoza, čak i ako se suočavaju sa recesijom. MMF takođe snažno pritiska protiv dalje devalvacije. U stvari, cela ideja *bailout*-a bila je da se spreči dalji pad deviznog kursa domaće valute. Ovo po sebi može izgledati čudno, imajući u vidu, u drugim prilikama, naizgled dobru veru MMF-a u tržišta: zašto se ne bi dopustilo da tržišni mehanizmi određuju devizne kurseve, kao što određuju druge cene? Ali intelektualna konzistentnost nikada nije bila zaštitni znak MMF-a, pa su uvek preovladavale njegove jednodužne brige da inflacija pod uticajem devalvacije ne eksplodira. Isključujući carine i devalvaciju, postojala su samo dva načina za postizanje spoljnotrgovinskog viška. Jedan je bio da se poveća izvoz, ali to nije lako i ne može biti urađeno brzo, pogotovo kada su privrede vaših glavnih trgovinskih partnera slabe i vaša sopstvena finansijska tržišta u rasulu, tako da izvoznici ne mogu dobiti finansijsku podršku za ekspanziju. Drugi način je bio smanjivanje uvoza – kresanjem dohodaka, tj. uvođenjem jake recesije. Na nesreću po te zemlje i ceo svet, to je bila jedina preostala opcija. I to je ono što se desilo u Istočnoj Aziji u poznim devedesetim godinama: tzv. kontrakcione fiskalne i monetarne politike su izazvale jake recesije, kresanje dohodaka, što je smanjilo uvoz i vodilo ka ogromnim viškovima trgovinskog bilansa, obezbeđujući zemljama sredstva za otplatu stranih kreditora.

Ako je nečiji cilj bio da poveća nivo rezervi, ta politika je predstavljala uspeh. Ali po koju cenu za narod u konkretnoj zemlji i njihove susede! Stoga i naziv za te politike: “sam si prosjak” (ili još tačnije: “učini sebe prosjakom” – prim. prev.). Posledice za trgovinske partnere bilo koje od ovih zemalja su bile apsolutno iste kao u slučaju da su sprovedene politike “tvoj sused prosjak”. Uvoz svake od ovih zemalja je bio smanjen, što je istovremeno značilo da je izvoz drugih zemalja bio smanjen. Iz perspektive ljudi iz susednih zemalja, oni nisu mogli manje mariti za razloge smanjenja izvoza; ono što su videli bila je posledica – smanjenje prodaje u inostranstvu. Stoga je recesija bila izvožena naokolo po regionu. Samo ovog puta nije bilo čak ni blagoslova štednje, pa da, dok je recesija izvožena u druge zemlje, domaća privreda ojača. Kako su se recesione tendencije širile po svetu, sporiji rast u regionu izazvao je kolaps cena sirovina, kao što je nafta, a kolaps tih cena proizveo je pustoš u zemljama – proizvođačima nafte, kao u Rusiji.

Od svih neuspeha MMF-a, ovo je možda najtragičniji, zato što je predstavljao najveću izdaju celokupnog smisla njegovog postojanja. Fond nije

brinuo o *zarazi* – *zarazi* koja se širila sa jednog tržišta kapitala na drugo prenošena strahom investitora – mada, kao što smo videli u poslednjem odeljku, politike koje je podržavao su učinile zemlje daleko ranjivijim na promenu čudi investitora. Kolaps valutnog kursa u Tajlandu mogao je da zabrine investitore u Brazilu za tamošnja tržišta. Reč koja je brujala je bila: *poverenje*. Pad poverenja na jednom tržištu mogao je izazvati odsustvo poverenja i na nastajućim tržištima. Ali, u opštijem smislu, rezultati delovanja MMF-a kao tržišnog psihologa su odavali utisak kao da nešto nedostaje. Stvaranje dubokih recesija sa krupnim bankrotima i/ili ukazivanje na duboko ukorenjene probleme u regionima sa najboljim rezultatima među novonastajućim tržištima – teško da su politike smišljene s ciljem ponovnog uspostavljanja poverenja. Ali čak i da je MMF činio više i bolje na ponovnom uspostavljanju poverenja, ipak su se nametali sledeći zaključci: fokusirajući se na zaštitu investitora, Fond je zaboravio na one u tim zemljama kojima je ponajviše dužan da pomaže; usmeravajući se na finansijske varijable, kao što su valutni kursevi, Fond je skoro zaboravio realnu stranu privrede. On je izgubio uvid u svoju izvornu misiju.

Gušenje privrede visokim kamatnim stopama

Danas se MMF slaže da su *fiskalne* politike koje je zagovarao (politike koje se odnose na nivoe deficita koje pravi vlada) bile izrazito kontrakcione, ali on to ne pripisuje greškama monetarne politike. Kada je Fond ušao na područje Istočne Azije, primorao je te zemlje da podignu kamatne stope do takvih nivoa koji bi se konvencionalnim jezikom mogli nazvati astronomskim. Sećam se sastanka na kojem je predsednik Klinton bio frustriran saznanjem da se Banka federalnih rezervi, na čijem čelu je Alen Grinspan, kojeg su postavile prošle Administracije, spremala da podigne kamatne stope od jedne četvrtine do jedne polovine procenta. Predsednik se brinuo da će to razoriti njegov oporavak. On je osećao da je bio izabran na platformi zvanoj “to je privreda, glupane” i “zaposlenost, zaposlenost, zaposlenost”, i nije želeo da Federalne rezerve ugroze “njegove” planove. Znao je da su oni koncentrisani na inflaciju, ali je smatrao da su ti strahovi preterani; to je osećanje koje sam i ja delio i koje su potvrdili i događaji koji su usledili. Predsednik je bio zabrinut zbog nepovoljnih efekata koje bi porast kamatnih stopa imao na nezaposlenost i na ekonomski oporavak zemlje, koji je

upravo bio u toku. I to u jednoj zemlji sa najboljim poslovnim okruženjem na svetu. Ipak, u Istočnoj Aziji, birokrate MMF-a, koje su bile čak manje politički odgovorne, prisilile su tamošnje monetarne vlasti na poraste kamatnih stopa – ne deset puta, već pedeset puta veće od gorepomenutih – tj. na poraste kamatnih stopa od preko 25%. Ako se Klinton brinuo zbog nepovoljnih efekata polaprocentnog porasta na jednu ekonomiju koja se oporavljala, verovatno bi ga šlog pogodio zbog efekata tih ogromnih porasta kamatnih stopa na jednu privredu koja zaranja u recesiju. Koreja je prvo podigla svoje kamatne stope na 25 procenata, ali joj je rečeno da ako želi da bude ozbiljna mora dozvoliti da kamatne stope idu još uvis; Indonezija je preventivno podigla svoje kamatne stope u pokušaju da predupredi krizu, ali joj je rečeno da to još nije dovoljno. Nominalne kamatne stope su uzletele.

Rezonovanje koje je stajalo iza tih politika je bilo jednostavno, ako ne i sasvim uprošćeno. Ako se povećaju kamatne stope, to bi zemlju učinilo atraktivnijom za priliv kapitala. Priliv kapitala u zemlju bi obezbedio podršku stabilizaciji valutnog kursa i tako stabilizovao domaću novčanu jedinicu. Kraj rasprave.

Na prvi pogled, ovo se čini logičnim. Međutim, razmotrimo slučaj Južne Koreje. Setimo se da je tamo kriza počela tako što su strane banke odbile da nastave kreditiranje privrede putem kratkoročnih zajmova. Banke su to odbile jer su se brinule da južnokorejske firme neće biti u stanju da otplaćuju te zajmove. Bankrot i nesolventnost su bili u centru diskusija. Ali u modelu MMF-a – kao i u modelima makroekonomskih udžbenika pisanih pre dvadesetak godina – bankrot nema nikakvu ulogu. Diskutovati o monetarnoj politici i finansijama bez bankrota je kao Hamlet bez titule princa od Danske. U srcu makroekonomske analize *trebalo bi* da bude pitanje: koji porast kamatnih stopa bi vodio firme do nesolventnosti, kao i o iznosima koje kreditori mogu u tom slučaju povratiti. Mnoge firme u Istočnoj Aziji su bile visoko zadužene i imale su ogromne koeficijente zaduženosti u odnosu na vrednost raspoložive imovine. U stvari, preterana zaduženost u odnosu na akcijski kapital često je citirana kao jedna od slabosti Južne Koreje, čak i od strane MMF. Visokozadužene firme su veoma osetljive na porast kamatnih stopa, naročito na ekstremno visoke nivoe na kojima je insistirao MMF. Pri vrlo visokim kamatnim stopama, visokozadužene firme brzo odlaze u bankrot. Čak i ako ne bankrotiraju, neto vred-

nost njihovog kapitala biva brzo poništena pošto je firma dužna da plaća ogromne iznose kreditorima.

Fond je bio svestan da su bazični problemi u Istočnoj Aziji u slabim finansijskim institucijama i u prezaduženosti firmi, pa ipak, uvodeći politiku visokih kamatnih stopa, on je otežao ove probleme. Posledice su bile tačno onakve kakve smo predvideli: visoke kamatne stope su povećale broj firmi u problemima i pri tom povećale broj banaka koje se suočavaju sa nenaplativim zajmovima.¹³ To je dalje slabilo same banke. Povećane teškoće u korporativnim i finansijskim sektorima učinile su još gorim ekonomska opadanja koja su kontrakcionim politikama bila izazvana kroz redukciju agregatne tražnje. MMF je izdejtvoovao simultano sužavanje i agregatne tražnje i ponude.

Braneći svoje politike, MMF je rekao da će pomoći da se uspostavi tržišno poverenje u pogođenim zemljama. Ali, jasno je da zemlje u dubokoj recesiji ne ulivaju poverenje. Razmotrimo situaciju biznismena iz Džakarte koji je uložio sve svoje bogatstvo u Istočnu Aziju. Kako regionalna ekonomija pada kao olovo, i kako kontrakcione politike prevladavaju i pojačavaju trendove naniže, on iznenada shvata da je lista njegovih vrednosnih papira nedovoljno raznorodna i prebacuje investicije na cvetajuće američko tržište akcija. Lokalni investitori, upravo kao i međunarodni, nisu zainteresovani da sipaju novac u ekonomiju koja zapada u stanje rapidne depresije. Visoke kamatne stope više ne privlače kapital u zemlju. Naprotiv, visoke kamatne stope čine recesiju gorom i u stvari usmeravaju kapital izvan zemlje.

MMF je posegnuo za još jednom odbranom koja nema veću vrednost nego prethodne. Naime, on je iznosio argument da bi, ako kamatne stope ne bi bile tako visoko povećane, došlo do kolapsa deviznog kursa domaće valute, te da bi to opustošilo privredu, pošto oni koji imaju dugove denominovane u dolarima ne bi mogli da ih plate. Ali činjenica je da iz razloga koji bi trebalo da su očigledni, povećanje kamatnih stopa nikada ne stabilizuje vrednost novčane jedinice; stoga su zemlje prinuđene da gube po oba osnova. U Tajlandu, na primer, upravo su već bankrotirane firme za nekretnine i one koje su im pozajmljivale, bile te koje su imale najviše dugova u stranim novčanim denominacijama. Dalja devalvacija bi mogla oštetiti strane kreditore, ali ne bi učinila te firme "mrtvijim" nego što jesu. U stvari, MMF je učinio da mali biznisi i ostali nevini posmatračii plate za one

koji su se angažovali u preteranom dolarskom zaduživanju, i to bez koristi i potrebe.

Kada sam zamolio MMF da izvrši promene u svojim politikama i ukazao na katastrofu koja će uslediti ako nastave tim kursem, usledio je kratak odgovor: ako se dokaže da sam u pravu, Fond će promeniti svoje politike. Ja sam bio zapanjem tim "čekaj da vidimo" stavom. Svi ekonomisti znaju da postoje velike zadržke u politici. Koristi od promene kursa se neće osetiti u periodu od šest do osamnaest meseci, dok u međuvremenu može nastati ogromna šteta.

Ta šteta je nastala u Istočnoj Aziji. Pošto su mnoge firme bile prezadužene, mnoge su bile prinuđene na bankrot. U Indoneziji je oko 75 procenta od ukupnog broja biznisa bilo dospelo u nevolje, dok je u Tajlandu blizu 50% bankarskih zajmova postalo nenaplativo. Na nesreću, mnogo je lakše uništiti jednu firmu nego stvoriti novu. Sniženje kamatnih stopa ne bi "odbankrotiralo" firmu koja je bila prinuđena na bankrot – njena neto vrednost bi još uvek bila svedena na nulu. Greške MMF-a su bile skupe i trebalo je dosta vremena da budu ispravljene.

Naivna geopolitička rezonovanja, kao tragovi *realpolitike* Kisindžerovog stila, uvećala su posledice ovih grešaka. Japan je 1997. godine ponudio 100 milijardi dolara da pomogne da se stvori Azijski monetarni fond, sa ciljem da finansira potrebne stimulativne akcije. Ali Trezor SAD je učinio sve što je mogao da porazi tu ideju. MMF se tome pridružio. Razlog za takvu poziciju MMF-a je bio jasan: dok je MMF bio snažan zagovornik konkurencije na tržištima, on nije želeo konkurenciju u svom sopstvenom domenu, a Azijski monetarni fond bi upravo to predstavljao. Motivi Trezora SAD su bili slični. Kao jedini akcionar MMF-a sa snagom veta, Sjedinjene Države imaju značajnu reč u politikama MMF-a. Široko je poznato da je Japan snažno osporavao neke akcije MMF-a – ja sam imao nekoliko sastanaka sa višim japanskim zvaničnicima na kojima su oni u pogledu politika MMF-a izražavali sumnje koje su bile gotovo identične sa mojim sopstvenim.¹⁴ Sa Japanom i eventualno Kinom kao verovatno velikim ulagačima u Azijski monetarni fond, njihovi bi glasovi bili dominantni i predstavljali stvarni izazov američkom "vođstvu" i kontroli.

Značaj kontrole, uključujući i kontrolu medija, bio je snažno ispoljen u ranim danima krize. Kada je potpredsednik Svetske banke za istočnu Aziju Žan Mišel Severino istakao u naveliko komentarisanim govoru da nekoliko zemalja u regionu ide u duboku depresiju, Samers ga je grubo

ukorio. Za MMF je bilo jednostavno neprihvatljivo da se upotrebi i slovo R za recesiju, ili slovo D za depresiju, mada je već tada bilo jasno da će BDP Indonezije opasti za 10 do 15 procenata, što je red veličina koji zahteva upotrebu tih oštrih termina.

Konačno, Samers, Fišer, Trezor SAD i MMF nisu mogli ignorisati depresiju: Japan je još jednom ponovio svoju velikodušnu ponudu da pomogne u okviru Mijazavine inicijative, nazvane po japanskom ministru finansija. Ovog puta je ponuda snižena na 30 milijardi dolara i bila je prihvaćena. Ali i tada su Sjedinjene Države dokazivale da taj novac treba da se potroši ne da bi se stimulisala ekonomija kroz fiskalnu ekspanziju, već za korporativno i finansijsko restrukturiranje; da se efektivno pomogne obeštećenje američkih i drugih stranih banaka i kreditora. Gušenje Azijskog monetarnog fonda se još uvek u Aziji doživljava kao uvreda, i mnogo zvaničnika mi je ljutito govorilo o incidentu u vezi sa tim. Tri godine nakon krize, predstavnici zemalja Istočne Azije su se sastali da bi se istih započelo sa stvaranjem jedne umerenije verzije Azijskog monetarnog fonda, pod neutralnim imenom "Čang Mai inicijativa", nazvanom po gradu u severnom Tajlandu, gde je ta inicijativa pokrenuta.

DRUGA RUNDA GREŠAKA: PETLJANJE OKO RESTRUKTURIRANJA

Kako se kriza pogoršavala, potreba za restrukturiranjem postala je nova *mantra*. Banke koje su imale loše zajmove u svojim bilansima, trebalo bi da budu likvidirane, a kompanije koje su dugovale novac trebalo bi da budu zatvorene ili preuzete od strane kreditora. MMF se usmerio na to umesto da jednostavno ispuni ulogu koja mu je namenjena: obezbeđenje likvidnosti za finansiranje neophodne potrošnje. Avaj, čak je i to fokusiranje na restrukturiranje podbacilo, i najveći deo onoga što je MMF učinio, samo je pomoglo da privrede koje tonu budu gurnute dublje.

Finansijski sistemi

Istočnoazijska kriza je bila, pre svega i u najvećoj meri, kriza finansijskog sistema, i taj problem je bilo neophodno rešavati. Finansijski sistem može

biti upoređen sa mozgom privrede. On alocira oskudni kapital između konkurentnih vrsta upotrebe, pokušavajući da ga usmeri na najefektivniju upotrebu – drugim rečima, tamo gde obezbeđuje najveće prinose. Finansijski sistem takođe kontroliše fondove da bi osigurao da budu korišćeni na očekivani način. Ako se finansijski sistem raspadne, firme ne mogu dobiti obrtna sredstva koja su im potrebna da bi nastavile sa postojećim obimom proizvodnje, a da ne govorimo o finansijskoj ekspanziji putem novih investicija. Kriza može dovesti do začaranog kruga, gde banka smanjuje svoje finansiranje vodeći firme ka smanjenju proizvodnje, što dalje vodi manjem plasmanu i nižim dohocima. Kako plasman i dohoci tonu, profiti padaju i neke firme su čak prinuđene da objave bankrot. Kad firme objave bankrot, bilansi njihovih banaka se pogoršavaju, pa one moraju dalje da smanjuju svoje aktivnosti davanja zajmova, čineći ekonomsko opadanje još dubljim.

Ako dovoljan broj firmi ne uspe da otplati svoje zajmove, banke mogu biti dovedene do sloma. Slom čak i samo jedne velike banke može imati katastrofalne posledice po privredu. Finansijske institucije utvrđuju kreditnu sposobnost. Ta informacija je visokospecifična, ne može biti lako preneti i nalazi se u registrima i institucionalnoj memoriji banke (ili druge finansijske institucije). Kada banka "ispadne" iz posla, mnoge informacije o kreditnoj sposobnosti njenih dužnika se uništavaju, a ponovno stvaranje tih informacija je skupo. Čak i u razvijenijim zemljama tipično preduzeće male ili srednje veličine može dobiti kredit kod najviše dve ili tri banke. Kada banka prestane da posluje u tzv. dobrim vremenima, mnogi od njenih klijenata će imati teškoće da brzo nađu alternativnog kreditora. U zemljama u razvoju, gde su izvori finansiranja još ograničeniji, ako banka na koju se biznis oslanja propadne, nalaženje novog izvora fondova – posebno za vreme ekonomskog opadanja u zemlji – može biti skoro nemoguće.

Strahovanja od tog začaranog kruga navela su vlade širom sveta da ojačaju svoje finansijske sisteme uvođenjem obazrivo smišljene regulative. Zastupnici ideja slobodnog tržišta su ponovili svoje prezrivo odbijanje regulacije finansijskog sistema. Kad god su njihovi glasovi uvaženi, posledice su bile katastrofalne, bilo u Čileu tokom 1982-1983. godine, kada je čileanski bruto domaći proizvod pao za 13.7% a svaki peti radnik postao nezaposlen, bilo pak u Sjedinjenim Državama tokom Reganove ere, kada je,

kao što smo već pomenuli, deregulacija izazvala debakl sistema "štednja i zajmovi", što je američke poreske obveznike koštalo 200 milijardi dolara.

Svest o značaju održavanja kreditnih tokova usmerila je tvorce politike ka pokušaju da se pozabave problemima finansijskog restrukturiranja. Strahovanja zbog negativnih efekata tog "razaranja informacionog kapitala" delimično objašnjavaju zašto su Sjedinjene Države tokom debakla sistema "štednja i zajmovi" same zatvorile vrlo mali broj banaka. Najveći broj slabih banaka bio je preuzet, ili se spojio sa drugim bankama, a korisnici njihovih usluga jedva da su nešto znali o tim promenama. Na taj način, informacioni kapital je bio sačuvan. Pa ipak, kriza izazvana tim debaklom predstavljala je značajan faktor koji je doprineo recesiji iz 1991. godine.

Izazivanje stampeda na banke

Iako su slabosti finansijskog sistema u Istočnoj Aziji bile mnogo izraženije nego u Sjedinjenim Državama, a retorika MMF-a neprekidno usmerena na slabosti koje su bile osnova istočnoazijske krize, MMF nije uspeo da razume kako finansijska tržišta rade, ni njihov uticaj na ostatak nacionalne ekonomije. Sirovi makro-modeli MMF-a nikada nisu obuhvatali široku sliku finansijskih tržišta na zbirnom nivou, ali su bili još defektniji na mikro-nivou – odnosno, na nivou firme. Fond nije adekvatno tretirao probleme koji su se javljali na nivou korporacija i finansijskih institucija, a čemu su tzv. stabilizacione politike, uključujući i visoke kamatne stope, tako snažno doprinele.

Kako su se pobliže upoznavali sa problemom restrukturiranja, timovi MMF-a u Istočnoj Aziji su se sve više usmeravali na zatvaranje slabih banaka; to je bilo kao da su imali na umu Darwinov model prirodnog odabira – slabe banke *ne smeju da* prežive. Postojala je nekakva osnova za tu poziciju. U nekim zemljama, dopuštanje slabim bankama da nastave sa radom *bez čvrstog nadzora*, dovodilo je do toga da su one odobravale visokorizične zajmove. One su se kockale po principu: *zajam visokog rizika – zajam visoke zarade*, pa ako su bile srećne ruke, zajam bi bio otplaćen, a više kamatne stope bi im povratile solventnost. Ako su pak bile lošije sreće, ispale bi iz biznisa dok bi vlada skupljala mrvice – ali to je ono što bi im se desilo u svakom slučaju da se nisu upuštale u rizičnu strategiju zajma. Ali vrlo često, takvi rizični zajmovi se ispostavljaju kao loši zajmovi i kada do-

đe dan za polaganje računa, vlada se suočava sa mnogo većim *bailout*-om nego da je banka blagovremeno bila zatvorena. To je bila jedna od lekcija koje su tako jasno izbile na videlo nakon američkog debakla "štednja i zajmovi": dugogodišnje odbijanje Reganove administracije da se pozabavi ovim problemom, značilo je da, kad kriza više nije mogla biti ignorisana, trošak za poreske obveznike morao je biti daleko veći. Ali, MMF je prevideo i drugu presudnu lekciju: značaj očuvanja kreditnih tokova.

Fondova strategija za finansijsko restrukturiranje uključivala je tzv. trijažu – razdvajanje stvarno bolesnih banaka koje bi trebalo odmah zatvoriti – od zdravih banaka. Treću grupu bi činile banke koje jesu bolesne, ali se mogu oporaviti. Od banaka se traži da održavaju određeni kvantitativni odnos između kapitala i odobrenih zajmova i drugih sredstava; taj odnos se naziva koeficijent kapitalne adekvatnosti. Nije iznenađujuće da – u uslovima kada su mnogi zajmovi postali neoperativni – mnoge banke ne uspevaju da zadovolje koeficijent kapitalne adekvatnosti. MMF je insistirao da banke ili odmah obustave rad ili da *brzo obezbede normirani nivo koeficijenta kapitalne adekvatnosti*. No, sam taj zahtev učinio je ekonomsko opadanje dubljim i težim. Fond je učinio vrstu greške koja se zove "zabluda kompozicije," na koju obično upozoravamo studente na početnom kursu ekonomije. Kad samo jedna banka ima problem, onda insistiranje da ona ispunji standarde kapitalne adekvatnosti ima smisla. Ali kada je mnogo, ili najveći broj banaka u nevolji, ta politika može biti katastrofalna. Postoje dva načina da se poveća koeficijent kapitalne adekvatnosti – ili povećanje kapitala ili smanjivanje zajmova. Usred recesije, pogotovo veličine kakva je bila u regionu Istočne Azije, teško je podići novi kapital. Alternativa je reduciranje odobrenih zajmova. Ali kako koja banka zahteva povraćaj svojih zajmova, to sve više firmi zapada u nevolje. Bez adekvatnog obrtnog kapitala, firme su prinuđene da smanjuju proizvodnju, pogađajući time i svoju tražnju za proizvodima drugih firmi. Spirala kretanja naniže sve je brža. A sa više firmi u nevolji, faktički koeficijent kapitalne adekvatnosti banaka može biti još više pogoršan. Pokušaj popravljivanja finansijske pozicije banaka je doveo do još težih posledica.

Uz veliki broj zatvorenih banaka, i onih koje, suočene sa rastućim velikim brojem problematičnih zajmova jedva opstaju, a nisu spremne da preuzmu nove klijente, sve veći broj biznisa se našao bez pristupa kreditima. Bez kredita, čak i zračak nade za oporavak bio bi ugašen. Opadanje vrednosti valute značilo bi da bi izvoz trebalo da procveta, pošto dobra iz regi-

ona postaju jeftinija za 30% ili više. Ali dok obim izvoza raste, to nije ni približno onome što je očekivano, i to iz prostog razloga: za povećanje izvoza, firme treba da imaju obrtni kapital da bi proizvodile više. Kako se banke zatvaraju i smanjuju broj odobrenih zajmova, firme ne mogu da dobiju čak ni obrtni kapital potreban za održavanje proizvodnje, a o ekspanziji da i ne govorimo.

Nigde nije odsustvo MMF-ovog razumevanja finansijskih tržišta bilo tako evidentno kao u slučaju Fondovih politika prema zatvaranju banaka u Indoneziji. Tamo je nekih šesnaest privatnih banaka bilo zatvoreno, a dato je pisano obaveštenje da i druge banke mogu takođe postepeno biti zatvarane; ulagači, izuzev onih sa vrlo malim računima, bili bi ostavljeni da se sami snalaze u takvoj situaciji. Ne iznenađuje što je nastao stampedo na preostale privatne banke i depoziti su brzo premešteni u državne banke, za koje se mislilo da imaju implicitnu državnu garanciju. Efekti po indonežanski bankarski sistem i privredu bili su skoro katastrofalni, a greške u fiskalnoj i monetarnoj politici, koje su već napred diskutovane – skoro da su zapečatile sudbinu zemlje: depresija je postala neizbežna.

Kao pravi kontrast tome, Južna Koreja je ignorisala spoljašnje savete i ponovno kapitalizovala dve najveće banke, umesto da ih zatvori. To spada u deo priče zašto se Južna Koreja relativno brzo oporavila.

Korporacijsko restrukturiranje

Dok je pažnja bila usmerena na finansijsko restrukturiranje, bilo je jasno da problemi u finansijskom sektoru ne mogu biti razrešeni sve dok se problemima u korporacijskom sektoru ne posveti pažnja. U situacijama kao u Indoneziji, kada je 75% od ukupnog broja firmi u zemlji bilo u nevoljama, ili kao u Tajlandu, kada je 50% zajmova postalo neoperativno – korporacijski sektor ulazi u stanje paralize. Firme koje se suočavaju sa bankrotom su na "čekanju u predvorju pakla": nije jasno ko ih stvarno poseduje – nominalni vlasnici ili kreditori. Pitanja vlasništva nisu potpuno razrešena sve dok firma ne izađe iz bankrota. Ali bez jasnog vlasništva, uvek postoji iskušenje, kako za upravu koja se u tom trenutku zatekla, tako i za stare vlasnike, da još uvek postojeća sredstva firme oćerupaju što se i dešavalo. Da bi se to sprečilo, u Sjedinjenim Državama i nekim drugim zemljama, kada firme idu u bankrot, sudovi imenuju poverenike. Ali u Aziji nije bilo ni

pravnih okvira ni obučenog osoblja za primenu institucije povereništva. Stoga je imperativ da se bankrot i drugi korporacijski potresi rešavaju brzo, pre no što bi došlo do otimačine. Na nesreću, nerazumna ekonomska nauka MMF-a, pošto je doprinela zbrci nametanjem visokih kamatnih stopa koje su mnoge firme oterale u nevolje, kombinovana je sa ideologijom i specijalnim interesima da bi se obeshrabrio proces restrukturiranja.

Strategija MMF-a za korporacijsko restrukturiranje – restrukturiranje firmi koje su efektivno u statusu bankrotstva – nije bila uspešnija od strategije za restrukturiranje banaka. Fond je pomešao finansijsko restrukturiranje koje je zahtevalo utvrđivanje vlasništva firme, otpis dugova ili njihovo pretvaranje u imovinu – sa stvarnim, materijalnim restrukturiranjem, tj. odlukama o praktičnim stvarima: šta će i kako firma proizvoditi, kako će biti organizovana, itd. U situacijama velikih ekonomskih kretanja *naniže*, postoje tzv. makro-koristi od brzog finansijskog restrukturiranja. Pojedinačni učesnici u cenkanju koje prati sprovođenje bankrota neće uzimati u obzir te systemske makro-koristi. Ako im se isplati da razvlače proceduru, pregovore o bankrotu često rastežu na više od jedne ili dve godine. Kada je samo mali broj firmi u jednoj privredi pod bankrotom, to odlaganje ima male socijalne troškove; kada je mnogo firmi u nevoljama, socijalni trošak može biti ogroman i sve teži što makro-ekonomski pad duže traje. Stoga je imperativ da vlada učini sve što može da olakša brzo rešavanje takvih situacija.

Zastupao sam gledište da vlada treba da igra aktivnu ulogu u iniciranju i vođenju finansijskog restrukturiranja, osiguravajući postojanje stvarnih vlasnika. Moje stanovište je da jednom kada je pitanje vlasništva rešeno, novi vlasnici treba da sebi postave zadatke koji se tiču stvarnog restrukturiranja. MMF je zauzeo suprotno stanovište rekavši da vlada ne bi trebalo da ima aktivnu ulogu u finansijskom restrukturiranju, već da treba da nametne stvarno restrukturiranje, prodaju sredstava, na primer, da smanji navodni južnokorejski višak kapaciteta za proizvodnju mikro-čipova i da dovede spoljni (tipično inostrani) menadžment u firme. Nije bilo razloga da verujem da bi međunarodne birokrate školovane za makro-menadžment imale bilo kakav specijalni uvid u korporacijsko restrukturiranje u celini, a posebno u industriju čipova. Mada je restrukturiranje u svakom slučaju jedan spor proces, vlade Južne Koreje i Malezije su preuzele aktivnu ulogu i uspele u izuzetno kratkom periodu od svega dve godine da kompletiraju finansijsko

restrukturiranje najvećeg broja firmi u nevoljama. Nasuprot tome, proces restrukturiranja u Tajlandu, koji je sledio strategiju MMF-a – malaksao je.

NAJKOBNIJE GREŠKE: RIZIKOVANJE SOCIJALNIH I POLITIČKIH NEMIRA

Socijalne i političke posledice pogrešnog vođenja azijske krize možda nikada neće biti u potpunosti utvrđene. Kada su se glavni direktor MMF-a Mišel Kamdesi, ministri finansija i guverneri centralnih banaka zemalja G-22 (velike industrijske zemlje, plus azijske zemlje sa velikim privredama, uključujući i Australiju) sreli u Kuala Lumpuru u Maleziji početkom decembra 1997. godine, ja sam upozorio na opasnost od socijalnih i političkih nemira, pogotovo u zemljama gde postoji istorija etničkih podela (kao u Indoneziji, gde je pre nekih trideset godina došlo do velikih etničkih nereda) ako se sa nametnutim preterano kontrakcionim monetarnim i fiskalnim politikama nastavi. Kamdesi je mirno odgovorio da oni treba da slede primer Meksika, tj. da treba da preduzmu bolne mere ako žele da se oporave. Na nesreću, moje predviđanje se pokazalo kao sasvim tačno. Upravo pet meseci nakon što sam upozorio na neposredno predstojeću katastrofu, neredi su izbili. Dok je MMF obezbedio oko 23 milijarde dolara za podršku valutnim kursovima i za *bailout* kreditora, dotle ni daleko manja suma koja je bila potrebna za pomoć siromašnima nije bila obezbeđena. Rečeno američkim rečnikom: bilo je milijardi i milijardi za korporacijsko blagostanje, ali ne više od skromnih miliona za blagostanje običnih građana. Kada su subvencije za hranu i gorivo u Indoneziji bile drastično skresane, neredi su buknuili već sledećeg dana. Kao što se desilo trideset godina ranije, indonežanski biznismeni i njihove porodice su bili žrtve.

Ne radi se samo o tome da su se politike MMF-a mogle smatrati nehumanim od strane "tankočutih" liberala. Čak i za onoga ko ne mari za one koji su bili suočeni sa gladovanjem, ili za decu čiji je rast bio ometen lošom ishranom – to je prosto bila loša ekonomija. Neredi nisu povratili poslovno poverenje. Oni su oterali kapital izvan zemlje; oni nisu privukli kapital u zemlju. A neredi su bili predvidljivi – kao svaki socijalni fenomen, ne sa izvesnošću, već sa velikom verovatnoćom. Bilo je jasno da je Indonezija bila zrela za jednu takvu socijalnu pobunu. I sam MMF je trebalo da to zna,

jer je širom sveta MMF inspirisao neredu kada su njegove politike ukinule subvencije za hranu.

Posle neredu u Indoneziji, MMF je dijametralno promenio stav pa su subvencije za hranu bile ponovo uspostavljene. Ali, MMF je ponovo pokazao da nije naučio osnovnu lekciju o "bespovratnosti". Kao što firma nakon bankrotstva zbog visokih kamatnih stopa, ne postaje od-bankrotirana zbog kasnijeg smanjenja kamatnih stopa, tako se i društvo koje tone u depresiju, i čija se socijalna kohezija raspala u neredima indukovanim sa-secanjem subvencija za hranu, neće ponovo integrisati ako se subvencije ponovo uspostave. U stvari, u nekim četvrtima se ogorčenje povećalo: ako su subvencije za hranu mogle biti vraćene, zašto su onda uopšte bile ukinute? – prvo je pitanje koje se postavlja.

Imao sam prilike da razgovaram sa predsednikom vlade Malezije posle neredu u Indoneziji. Njegova zemlja je u prošlosti takođe iskusila etničke neredu. Sada je učinila mnogo da spreči njihovo ponavljanje obezbeđivši i program za podsticanje zapošljavanja etničkih Malajaca. Mahatir je znao da bi svi dobici u izgradnji multirasnog društva mogli biti izgubljeni da je dozvolio da MMF diktira politike njemu i njegovoj zemlji, i da bi to izazvalo neredu. Za njega, sprečavanje oštre recesije nije bilo samo pitanje ekonomije, već je bilo i pitanje preživljavanja nacije.

OPORAVAK: OPRAVDANJE MMF POLITIKA?

U vreme kada ova knjiga ulazi u štampu, kriza je prošla. Privrede mnogih azijskih zemalja ponovo beleže rast, a njihov oporavak je malo usporen usled globalnog usporavanja koje je počelo 2000. godine. Zemlje koje su uspele da izbegnu recesiju 1998. godine, Tajvan i Singapur, upale su u jednu 2001. godine. Južna Koreja postiže daleko bolje rezultate. U uslovima svetskog ekonomskog opadanja, koje takođe pogađa i Sjedinjene Države i Nemačku, niko nije govorio o slabim institucijama i siromašnim vladama kao uzroku recesija; sada su se setili izgleda da su takve fluktuacije uvek bile deo tržišne ekonomije.

Ali, mada neki u MMF-u veruju da su njihove intervencije bile uspešne, postoji široka saglasnost da su bile načinjene ozbiljne greške. I zaista, priroda oporavka to pokazuje. Gotovo svako ekonomsko opadanje dođe do svog kraja. Ali, azijska kriza je bila oštrija nego što je trebalo da bude,

oporavak je trajao duže nego što je bilo neophodno, i perspektive za budućnost nisu onakve kakve je trebalo da budu.

Na Volstritu se smatra da je kriza prošla čim su ekonomske varijable počele da se okreću u pozitivnom smeru. Sve dok valutni kurs slabi, ili cene akcija padaju – nije jasno gde leži dno. Ali jednom, kad je dno dostignuto, gubici su bar zaokruženi, i najgore je poznato. Međutim, da bi se istinski merio oporavak, nije dovoljna stabilizacija valutnog kursa ili kamatnih stopa. Ljudi ne žive od valutnog kursa ili kamatnih stopa. Radnici brinu za zaposlenje i nadnice. Mada su stope nezaposlenosti i realne nadnice možda prošle svoje najlošije tačke, to nije dovoljno za radnika koji je ostao nezaposlen ili koji je video da je njegov dohodak opao za četvrtinu. Nema pravog oporavka dok se radnici ne vrate na posao i nadnice ne uspostave na nivou od pre krize. Danas su dohoci u zemljama Istočne Azije koje su bile pogođene krizom još uvek 20% ispod onoga što bi bilo da je rast nastavio tempom iz prethodne decenije. U Indoneziji je ukupna proizvodnja u 2000. godini još uvek 7.5% niža nego u 1997. godini, a čak i Tajland, MMF-ov najbolji učenik, još nije dostigao nivo od pre krize, a da ne govorimo o nadoknađivanju izgubljenog rasta. Ovo nije prvi put da MMF proglašava pobjedu prerano: kriza u Meksiku od 1995. godine je bila proglašena okončanom, čim su ponovo počele otplate zajmova bankama i međunarodnim zajmodavcima, ali pet godina posle krize radnici su dobijali upravo onoliko koliko i pre nje. Sama činjenica da MMF usmerava pažnju na finansijske varijable, a ne na merenje realnih zarada, nezaposlenosti, BDP, ili širih indikacija blagostanja – govori sama po sebi.

Pitanje kako najbolje upravljati oporavkom je teško i odgovor jasno zavisi od uzroka problema. Za mnoge zaokrete naniže, najbolji je standardni Kejnsov recept: ekspanzivna fiskalna i monetarna politika. Problemi u Istočnoj Aziji su bili komplikovaniji, zato što je deo problema bila slabost finansija – slabe banke i prezadužene firme. Ali produbljuvanje recesije učinilo je te probleme težim. Bol nije vrlina sam po sebi; i on sam ne pomaže privredi, a bol izazvan politikama MMF-a je produbljujući recesiju učinio oporavak težim. Ponekad, kao u Latinskoj Americi, u Argentini, Brazilu i mnoštvu drugih zemalja tokom sedamdesetih, krize su izazivane neumerenom potrošnjom od strane vlada iznad mogućnosti zemlje, i u takvim slučajevima, vlada treba ili da smanji izdatke, ili da poveća poreze, što su bolne odluke, bar u političkom smislu. Ali, kako Istočna Azija nije imala ni labavu monetarnu politiku ni rasipan javni sektor, a inflacija je bila niska i

stabilna, dok su budžeti pre krize beležili viškove – to očigledno nisu bile prave mere da se obuzda kriza u Istočnoj Aziji.

Problem sa greškama MMF-a jeste da će one verovatno da budu dugoročne po svojim posledicama. MMF je često govorio da ono što privredi treba jeste dobar purgativ. Pretrpi bol, i što je jači bol – jači će biti efekti ekonomskog oporavka. Po toj teoriji MMF-a, zemlja koja vodi računa o svojim dugoročnim perspektivama – recimo, za dvadeset godina od sada – treba da zagriže čvrsto i prihvati dubok preokret naniže. Ljudi će danas patiti, ali bar će njihova deca biti u boljem položaju. Na nesreću, raspoloživi dokazi ne potvrđuju ovu teoriju MMF-a. Jedna privreda koja ima duboku recesiju može rasti brže dok se oporavlja, ali ona nikad ne uspeva da nadoknadi izgubljeno vreme. Što je dublja današnja recesija, to će verovatno biti niži dohodak čak i dvadeset godina kasnije. Nije tačno ono što MMF tvrdi da će ljudi zbog toga verovatno biti bogatiji. Efekti recesije su dugoročni. Postoji jedna značajna implikacija: što je dublja recesija danas, ne samo da je ukupna proizvodnja danas manja, već će biti manja dugi niz godina koje dolaze. Na neki način, to je dobra vest, jer to znači da najbolji lek za današnje zdravlje privrede i najbolji lek za sutrašnjicu koincidiraju. To implicitno znači da ekonomske politike treba da budu usmerene na minimalizovanje dubine i trajanja bilo kog ekonomskog kretanja naniže. Na nesreću, to nije bila ni namera niti efekat recepata MMF-a.

Malezija i Kina

Negativni efekti politika MMF-a se mogu jasno sagledati ako se uporedi kako su prošle Malezija i Kina koje nisu prihvatile programe MMF-a u odnosu na zemlje Istočne Azije koje su te programe primenile. Malezija je tokom krize bila oštro kritikovana od međunarodne finansijske zajednice. Iako kod predsednika vlade Mahatira i retorika i politike u domenu ljudskih prava imaju mnogo toga što bi još trebalo popraviti, ipak, mnoge od njegovih ekonomskih politika su predstavljale uspeh.

MALEZIJA nije prihvatila program MMF-a, delom zato što njeni zvaničnici nisu želeli spoljne diktate, a delom zbog toga što su imali malo poverenja u MMF. U ranoj fazi krize iz 1997. godine, šef MMF-a Mišel Kamdesi objavio je da malezijske banke imaju slabu poziciju. Jedan tim eksperta MMF-a i Svetske banke bio je poslat da analizira bankarski sistem te

zemlje. Iako je postojao visok nivo neoperativnih zajmova (15%), Centralna banka je nametnula jaku regulativu koja je rezultirala time da su banke obezbedile adekvatno pokriće tih gubitaka. Štaviše, snažno regulaciono stanovište malezijskih vlasti je sprečilo izlaganje domaćih banaka nestalnosti deviznih kurseva (opasnost od uzimanja zajmova u dolarima i njihovog plasiranja u domaćoj valuti ringitu), pa je čak ograničilo stranu zaduženost kompanijama kojima su te banke davale zajmove (što su bili recepti predostrožnosti koji nisu bili deo standardnog MMF paketa).

Standardni način da se proceni snaga bankarskog sistema jeste da se podvrgne (u okviru simulacionih vežbi) testu udara i proceni njegov odgovor pod različitim ekonomskim okolnostima. Malezijski bankarski sistem se tu pokazao kao sasvim dobar. Malo bankarskih sistema može preživeti dužu recesiju ili depresiju, i Malezija u tome nije bio izuzetak; ali je njen bankarski sistem bio izuzetno jak. Tokom jedne od mojih poseta Maleziji, video sam nelagodnost kod osoblja MMF-a koje je pisalo izveštaj: kako da ga napišu, a da ne protivureče tvrdnjama svog Upravnog direktora i pri tom istovremeno ostanu u saglasnosti sa utvrđenim činjenicama.

U samoj Maleziji, pitanje iznalaženja pravog odgovora na krizu je žustro debatovano. Ministar finansija Anvar Ibrahim je predložio "jedan MMF program bez MMF-a", tj. podizanje kamatnih stopa i smanjivanje potrošnje. Mahatir je ostao skeptičan. Najzad, on se otarasio svog ministra finansija i ekonomske politike su preokrenute.

Kako je regionalna kriza prerasla u globalnu krizu i zahvatila međunarodna tržišta kapitala, Mahatir je ponovo delovao. U septembru 1998. godine Malezija je "vezala" domaću valutu ringit za SAD dolar (po kursu od 3.80 ringita za jedan dolar), smanjila kamatne stope i proglasila da sve količine domaće valute u inostranstvu moraju biti do kraja meseca vraćene u zemlju. Vlada je takođe uvela na sva lica sa stalnim boravkom u Maleziji čvrsta ograničenja na transfer kapitala u inostranstvo, zamrzla na 12 meseci svaku repatrijaciju stranog tzv. portfoljo kapitala. Te mere su bile ozvaničene kao kratkoročne i bile su pažljivo dizajnirane da jasno stave do znanja da zemlja ostaje otvorena za dugoročne strane investicije. Onima koji su investirali novac u Maleziju i od toga imali profit, bilo je dozvoljeno da taj profit iznesu iz zemlje. U časopisu "Forčun" od 7. septembra 1998. godine, ugledni ekonomist Pol Krugman je u sada čuvenoj rubrici urgirao kod Mahatira da uvede kontrolu kapitala. Ali on je bio u manjini. Guverner Centralne banke Melezije Ahmad Mohamed Don i nje-

gov zamenik Fong Veng Pak su podneli ostavke, navodno zbog neslaganja sa nametanjem kontrole. Neki ekonomisti – oni sa Volstrita, kojima se pridružio i MMF – predvideli su katastrofu kada su kontrole bile uvedene, govoreći da će se strani investitori godinama plašiti da dođu u zemlju. Oni su očekivali da strane investicije naglo padnu, berza krahira te da se formira crno tržište u domaćoj valuti sa svim pratećim distorzijama. Posebno su upozoravali da će uvedene kontrole dok vode presušivanju priliva kapitala, ipak biti neefikasne da zaustave odliv kapitala iz zemlje. No, smatrali su da će do bekstva kapitala doći u svakom slučaju. Tako su učeni mudraci predvideli da će ekonomija trpeti štete, da će rast biti zaustavljen, da kontrole nikada više neće biti podignute, te da Malezija samo odlaže bavljenje problemima koji leže u osnovi svega. Čak se i američki sekretar Trezora Robert Rubin, inače čovek sasvim smernog ponašanja, pridružio ovom opštem verbalnom pogromu.

U stvari, ishod je izgledao sasvim drugačiji. Moj tim iz Svetske banke je radio sa Malezijom na tome da konvertuje kontrolu kapitala u jednu izlaznu taksu. Pošto brzi tokovi kapitala u zemlju ili iz nje izazivaju velika uznemirenja, oni generišu ono što ekonomisti zovu *velike eksternalije* – efekte na druge, obične ljude, koji nisu umešani u te tokove kapitala. Takvi tokovi vode do znatnih poremećaja u čitavoj privredi. Vlada ima pravo, čak i obavezu, da preduzme mere kojima bi rešila probleme u vezi s tim poremećajima. Uopšte uzev, ekonomisti veruju da su tržišno zasnovane intervencije, kao što su porezi, efektivnije i da imaju manje sporednih negativnih efekata nego direktne kontrole, tako da smo mi iz Svetske banke ohrabрили Maleziju da odustane od direktnih kontrola, te da uspostavi izlaznu taksu. Štaviše, taksa može biti postepeno snižavana, tako da ne bi bilo velikih uznemirenja kada se ona konačno ukine.

Stvari su se odigravale upravo onako kako je planirano. Malezija je ukinula takse upravo onako kako je obećala – godinu dana nakon uvođenja kontrole. U stvari, Malezija je i ranije jednom uvela privremenu kontrolu kapitala, koju je ukinula čim su se stvari stabilizovale. Ovo istorijsko iskustvo su ignorisali oni koji su tako uopšteno napadali tu zemlju. U tom jednogodišnjem periodu Malezija je restrukturirala svoje banke i korporacije, dokazujući da su kritičari koji su tvrdili da samo uz disciplinu koja dolazi sa slobodnih tržišta kapitala vlade mogu učiniti bilo šta ozbiljno – opet pogrešili. I zaista, Malezija je napravila mnogo veći progres u tom pravcu nego Tajland, koji je sledio recepte MMF-a. Gledano unazad,

nesumnjivo da je malezijska kontrola kapitala omogućila zemlji da se oporavi mnogo brže i sa "pličim" kretanjem naniže,¹⁵ kao i sa malom hipotekom nacionalnog duga koji bi teretio budući razvoj. Kontrole su omogućile da se postignu niže kamatne stope nego što bi inače bilo moguće; niže kamatne stope značile su da je manje firmi moralo da bankrotira, tako da je veličina javno finansiranog *bailout*-a korporacija i banaka bila manja. Niže kamatne stope su takođe značile da se oporavak mogao sprovesti sa manje oslonca na fiskalnu politiku, i pri tom sa manjim zaduživanjem vlade. Danas Malezija ima daleko bolju poziciju nego one zemlje koje su prihvatale savete MMF-a. Ima malo dokaza da je kontrola kapitala obeshrabrila strane investitore. Strane investicije su u stvari porasle.¹⁶ Pošto su investitori zainteresovani za ekonomsku stabilnost, i pošto je Malezija u pogledu očuvanja ekonomske stabilnosti uradila daleko bolji posao nego mnogi od njenih suseda – ona je i bila sposobna da privuče investicije.

KINA JE BILA DRUGA ZEMLJA koja je sledila nezavisni kurs. Nije slučajno da su dve velike zemlje u razvoju, Indija i Kina, koje su bile pošteđene pustošenja koje je nosila globalna ekonomska kriza imale politike kontrole kapitala. Dok su zemlje iz sveta u razvoju sa liberalizovanim tržištima kapitala, u stvari doživele opadanje dohotka, Indija je rasla po stopi preko 5%, a Kina blizu 8%. Ovi rezultati su utoliko upadljiviji što su postignuti u godinama opšteg usporavanja svetskog rasta, a posebno trgovine. Kina je to postigla pridržavajući se receptata ekonomske ortodoksije. To nisu bili Huverovski recepti MMF-a, već standardni recepti koji se na studijama ekonomije predaju već više od pola veka: kada ste suočeni sa ekonomskim opadanjem, onda reagujte ekspanzivnom makroekonomskom politikom. Kina je iskoristila priliku da kombinuje kratkoročne potrebe sa dugoročnim razvojnim ciljevima. Brzi rast tokom prethodne decenije, očekivan da se nastavi i u novom veku, postavio je ogromne zahteve pred infrastrukturu. Postojale su velike mogućnosti za javne investicije sa visokim povraćajem uloženog kapitala, uključujući projekte koji su već u toku i koji su ubrzani, kao i projekte koji su već bili isplanirani, ali su odloženi zbog nedostatka sredstava. Standardna medicina je proradila, i Kina je preokrenula usporavanje u rast.

Dok je donosila odluke o ekonomskoj politici, Kina je bila svesna veze između makrostabilnosti i njene mikroekonomije. Ona je znala da mora da nastavi restrukturiranje korporacijskog i finansijskog sektora. Međutim, takođe je prepoznala da bi jedno ekonomsko usporavanje umnogome ote-

žalo dalju realizaciju reformskog dnevnog reda. Ekonomsko usporavanje bi više firmi dovelo u nevolje i učinilo više zajmova neoperativnim, te bi stoga slabilo bankarski sistem. Ono bi takođe povećalo nezaposlenost, a povećanje nezaposlenosti bi učinilo socijalne troškove restrukturiranja državnih preduzeća mnogo višim. I Kina je priznala veze između ekonomije i socijalne i političke stabilnosti. Ona je u svojoj skorijoj istoriji isuviše često snosila posledice nestabilnosti, i nije želela ništa od toga. Zbog svega toga, Kina je u punoj meri uvažavala systemske konsekvence makroekonomskih politika, tj. posledice koje su politike MMF-a po običaju previdale.

Ovim se ne želi reći da po Kinu više nema opasnosti. Restrukturiranje njenog bankarstva i preduzeća u državnom vlasništvu još uvek predstavlja izazov u godinama koje predstoje. Ali to su sve izazovi koji se mogu mnogo bolje rešavati u kontekstu jake makroekonomije.

Mada razlike u specifičnostima zemalja otežavaju identifikovanje uzroka koji su karakteristični ili za nastanak krize, ili za brzi oporavak, ja mislim da nije slučajno što je Kina, jedina velika zemlja Istočne Azije – da bi izbegla krizu – zauzela kurs direktno suprotan onome koji je zagovarao MMF. Videli smo da je i zemlja sa najkraćim ekonomskim opadanjem, Malezija, takođe eksplicitno odbila strategiju MMF-a.

Južna Koreja, Tajland i Indonezija

Južna Koreja i Tajland pružaju primere daljih kontrasta. Nakon kratkog perioda kolebanja u pogledu politike od jula do oktobra 1997. godine, Tajland je sledio recepte MMF-a skoro savršeno. Ipak, više od tri godine posle početka krize Tajland je još uvek bio u recesiji, sa BDP približno 2,3 procenta ispod pre-kriznog nivoa. Malo korporacijskog restrukturiranja je obavljeno, a blizu 40 procenata zajmova je neoperativno.

Nasuprot Tajlandu, Južna Koreja nije zatvarala banke prema standardnom MMF receptu, i njena vlada je, slično vladi Malezije, preuzela aktivniju ulogu u restrukturiranju korporacija. Šta više, Južna Koreja je držala devizni kurs nacionalne valute na niskom nivou, i nije dozvolila da kurs odskoči. To je bilo navodno urađeno da bi se obezbedilo da zemlja ponovno uspostavi svoje rezerve, pošto je kupujući dolare za svoje rezerve, vlada depresirala vrednost nacionalne valute: vona. U stvari, Južna Koreja je valutni kurs svoje novčane jedinice držala na niskom nivou kako bi podržala iz-

voz i ograničila uvoz. Štaviše, Južna Koreja nije sledila savete MMF-a koji su se ticali fizičkog restrukturiranja. MMF je delovao kao da je znao više o globalnoj industriji čipova nego firme kojima je to bio predmet poslovanja i pokušavao da ih ubedi da Južna Koreja treba da se oslobodi svojih suvišnih kapaciteta u toj delatnosti. Južna Koreja je, pametno, ignorisala taj savet. Kako se potražnja za čipovima obnovila, i cela privreda se oporavila. Da je savet MMF-a bio prihvaćen, oporavak bi bio daleko prigušeniji.

Pri ocenjivanju oporavaka, najveći broj analitičara stavlja Indoneziju po strani, jednostavno zato što je ekonomija bila podređena političkim događajima i socijalnim nemirima. Međutim, kao što smo videli, i sami politički i socijalni nemiri se u ne maloj meri mogu pripisati politikama MMF-a. Niko neće znati da li je moglo biti elegantnije tranzicije od Suharta, ali malo njih će sumnjati da je moglo biti i uzburkanije.

Posledice po budućnost

Uprkos mnogim teškoćama, Istočnoazijska kriza je imala okrepljujuće efekte. Istočnoazijske zemlje će bez sumnje razviti bolje finansijske regulatorne sisteme, i bolje finansijske institucije u celini. Mada su njene firme već demonstrirale izrazitu sposobnost da se takmiče na globalnom tržištu, Južna Koreja će se pojaviti sa još konkurentnijom ekonomijom. Neki od najgorih oblika korupcije, tzv. burazerski kapitalizam, moraće da bude zaustavljen.

Međutim, način rešavanja problema vezanih za krizu, pogotovo korišćenje visokih kamatnih stopa, verovatno će imati značajne nepovoljne efekte na srednjoročni, a moguće i na dugoročni ekonomski rast. Postoji izvesna ironija u glavnom razlogu za to. Slabe, nedovoljno regulisane finansijske institucije su loše zato što vode ka lošoj alokaciji resursa. Dok su istočnoazijske banke daleko od savršenih, njihovi rezultati tokom prethodne tri decenije u alokaciji ogromnog toka kapitala su u stvari sasvim impresivni – i to je ono što je održalo njihov brzi rast. Mada je namera onih koji insistiraju na “reformama” bila da unaprede sposobnost finansijskog sistema da alocira resurse, politike MMF-a su verovatno oštetile ukupnu efikasnost tržišta.

Širom sveta, vrlo malo novih investicija je finansirano povećanjem novog akcijskog kapitala (prodajom paketa akcija kompanije). U stvari, jedine zemlje sa široko razuđenim vlasništvom akcija su Sjedinjene Države, Ujedi-

njeno Kraljevstvo i Japan, jer imaju snažne zakonske sisteme i jaku zaštitu akcionara. Razvijanje tih pravnih insitucija zahteva vremena i malo zemalja je uspelo da to učini. U međuvremenu, firme u svetu moraju se zaduživati. Ali, dug je po prirodi stvari rizičan. Strategije MMF-a kao što je liberalizacija tržišta kapitala i podizanje kamatnih stopa na prekomerne nivoe kad kriza nastupi, čine pozajmljivanje još rizičnijim. Da bi reagovala racionalno, firme će se angažovati na nižem nivou pozajmljivanja i primoravati sebe da se više oslanjaju na neisplaćeni deo profita po osnovu dividendi. Stoga će rast u budućnosti biti ograničen i kapital neće cirkulisati za najproduktivnije potrebe tako slobodno kao što bi inače. Na taj način politike MMF-a vode ka manje efikasnoj alokaciji resursa, a posebno alokaciji kapitala, koji je najoskudniji resurs u zemljama u razvoju. MMF ne uzima u obzir ovo umanjenje jer njegovi modeli ne odražavaju realnost načina rada tržišta kapitala, uključujući uticaj nesavršenosti informacija na tom tržištu.

OBJAŠNJENJE GREŠAKA

Iako se MMF sada slaže da je ozbiljno grešio u svojim savetima koji se tiču fiskalne politike, u tome kako je nametnuo restrukturiranje banaka u Indoneziji, da je možda prevremeno zagovarao liberalizaciju tržišta kapitala i potcenio značaj međuregionalnih uticaja, zbog kojih opadanje u jednoj zemlji utiče na opadanje i kod njenih suseda, Fond nije priznao greške u monetarnoj politici, niti se čak trudio da potraži i ponudi objašnjenje zašto su njegovi modeli tako bedno promašili u predviđanju toka događaja. Fond se nije postarao da razvije alternativni intelektualni okvir – implicirajući da u sledećoj krizi može opet napraviti iste greške. (U januaru 2002. MMF je sebi pripisao još jednu grešku – Argentinu. Deo razloga je njegovo insistiranje, još jednom, na kontrakcionoj fiskalnoj politici.)

Deo objašnjenja *veličine* neuspeha ima veze sa ohološću: niko ne želi da prizna grešku, posebno grešku takve veličine ili sa takvim posledicama. Niti Fišer, niti Samers, niti Rubin, ni Kamdesi, pa dakle niti MMF, a ni Trezor SAD nisu želeli da se misli da su njihove politike pogrešno vođene. Čvrsto su se držali svojih pozicija, uprkos tome što sam ja smatrao da postoje neborivi dokazi o njihovim promašajima. (Kada je MMF konačno odlučio da podrži niže kamatne stope i preokrene svoju podršku za fiskalnu kontrakciju u Istočnoj Aziji, rekli su da je pravo vreme za to.

Primitio bih da su preokrenuli kurseve svojih politika delom zbog pritiska u javnosti.)

Ali, Azija obiluje i drugim teorijama, uključujući i teoriju zavere u koju ja ne verujem, a prema kojoj su politike MMF-a ili bile namerni pokušaj da se oslabi Istočna Azija – region sveta koji je pokazao najveći rast tokom poslednjih četrdeset godina – ili bar pokušaj da se povećaju dohoci onih na Volstritu i u drugim finansijskim centrima. Čovek može razumeti kako se ta linija razmišljanja razvijala: MMF je prvo rekao zemljama u Aziji da otvore svoja tržišta za “vruć” kratkoročni kapital. Zemlje su to uradile i novac ih je preplavio, ali je isto tako iznenada istekao iz njih. Onda je MMF rekao da kamatne stope treba podići i da se treba pridržavati fiskalne kontrakcije – pa je indukovana duboka recesija. Kako su cene osnovnih sredstava i druge imovine padale, MMF je požurivao pogođene zemlje da rasprodaju svoju imovinu. Rekao im je i da kompanijama treba solidan strani menadžment (komotno ignorišući činjenicu da su te kompanije imale najzavidnije rezultate rasta tokom prethodnih decenija, što je teško pomiriti sa idejom o njihovom lošem menadžmentu) i da će se to jedino desiti ako kompanije budu i prodate strancima, a ne samo da im se prepusti upravljanje njima. Prodajama se rukovalo od strane istih stranih finansijskih institucija koje su prethodno povukle svoj kapital iz zemlje, ubrzavajući na taj način krizu. Te banke su zatim dobile velike provizije za svoje usluge pri prodaji kompanija u nevoljama, ili njihovoj podeli na manje delove, upravo kao što su svojevremeno dobile velike provizije kad su izvorno usmeravale novac u te zemlje. Kako su se događaji odvijali, cinizam je postajao sve veći: neke od tih američkih i drugih finansijskih kompanija nisu sprovele mnogo restrukturiranja; one su samo držale imovinu dok se privreda nije oporavila, praveći profite od kupovine po bagatelnim cenama kao u slučaju rasprodaje nakon požara – i kasnije prodaje po normalnijim cenama.

Ja verujem da za postupke Fonda postoji jednostavnije objašnjenje – MMF nije učestvovao u zavere, ali je odražavao interese i ideologiju finansijske zajednice Zapada. Modeli delovanja koji su bili tajnoviti izolovali su ovu instituciju i njene politike od one vrste intenzivnog preispitivanja koja bi je primorala da koristi modele i usvoji politike primerene situaciji u zemljama Istočne Azije. Neuspesi u Istočnoj Aziji dele mnogo zajedničkog sa onima u razvoju i u tranziciji, i u 8. i 9. Poglavlju, mi ćemo detaljnije analizirati njihove zajedničke uzroke.

JEDNA ALTERNATIVNA STRATEGIJA

U odgovoru na optužbe koje ja i dalje podižem protiv strategija MMF-a i Trezora SAD, moji kritičari su s pravom pitali: šta bih ja uradio? Ovo poglavlje je već nagovestilo osnovnu strategiju: održavati privredu što bliže nivou pune zaposlenosti. Postizanje tog cilja, za uzvrat, iziskuje jednu ekspanzivnu (ili bar ne kontrakcionu) monetarnu i fiskalnu politiku, pri čemu bi tačna razmera zavisila od konkretne zemlje koja je u pitanju. Ja sam se složio sa MMF-om oko značaja finansijskog restrukturiranja – posvećivanja pažnje problemima slabih banaka – ali ja bih tome prišao potpuno drugačije sa primarnim ciljem da održim tok finansiranja, i mirovanje otplate postojećih dugova: restrukturiranje duga takvo kakvo se pokazalo da funkcioniše u Južnoj Koreji. Održavanje toka finansiranja, za uzvrat, zahtevalo bi veće napore na restrukturiranju postojećih institucija. A ključni deo korporacijskog restrukturiranja bi iziskivao primenu specijalne regulative o bankrotu, usmerene na brzo rešavanje nevolja koje proizlaze iz makroekonomskih poremećaja koji su dosta daleko od normalnih. Američki Zakon o bankrotu ima odredbe koje dozvoljavaju brzu reorganizaciju firme pre nego njenu likvidaciju (*Poglavlje 11*). Bankrotstvo indukovano makroekonomskim poremećajima, kao što je to masovno bio slučaj u u Istočnoj Aziji, traži čak i brže razrešenje – u onome što ja označavam kao *Super-poglavlje 11*.

S takvim odredbama ili bez njih, jaka intervencija vlade je potrebna. Ali intervencija vlade bi trebalo da bude usmerena na finansijsko restrukturiranje – uspostavljanje jasnog vlasništva firmi, njihovo osposobljavanje da ponovo uđu na kreditna tržišta. To bi im omogućilo da steknu dobre šanse za izvoz koje proizlaze iz njihovog nižeg obračunskog kursa domaće valute. Time bi se eliminisali podsticaji za “ogoljavanje sredstava” (rasprodaja u bescenje osnovnih sredstava) i obezbedili jaki podsticaji da se firme angažuju u stvarnom restrukturiranju koje je potrebno – novi vlasnici i menadžeri bi bili u daleko boljoj poziciji da vode restrukturiranje nego međunarodne i domaće birokrate, koji kako izreka kaže – “nikada nisu bili na platnom spisku”. Takvo finansijsko restrukturiranje ne zahteva velike *bailout*-e. Gubljenje iluzija oko strategije velikih *bailout*-a je sada skoro opšte. Ja ne mogu garantovati da bi moje ideje bile uspešne, ali malo sumnjam da su šanse za uspeh sa ovom strategijom bile daleko veće nego sa planom MMF-a, koji je promašio na načine koji su bili veoma predvidivi i uz ogromne troškove.

MMF nije učio brzo iz svojih promašaja u Istočnoj Aziji. Uz male varijacije on je stalno iznova pokušavao strategiju velikih *bailout*-a. Sa neuspesima u Rusiji, Brazilu i Argentini, postalo je jasno da je neophodna jedna alternativna strategija, te da danas postoji rastuća podrška bar za neke od ključnih elemenata pristupa koji sam upravo opisao. Danas, pet godina nakon početka krize, i MMF i G-7 govore o potrebi stavljanja većeg naglaska na bankrot i mirovanje (kratkoročno zamrzavanje plaćanja), pa i privremenu upotrebu kontrole kapitala. Mi ćemo se vratiti na te reforme kasnije, u 9. Poglavlju.

AZIJSKA KRIZA je donela mnoge promene koje će u budućnosti drugim zemljama biti od velike koristi. Korporativni način upravljanja i obratni standardi su znatno unapređeni – u nekim slučajevima postavljajući te zemlje u sam vrh novo-nastajućih tržišta. Novi Ustav Tajlanda obećava jaču demokratiju, uključujući i odredbu koja obuhvata “pravo svakog građanina da zna” (što nije uključeno ni u Ustav SAD), obećavajući tako nivo transparentnosti koji ide svakako dalje od onoga što obezbeđuju međunarodne finansijske institucije. Mnoge od tih promena postavljaju na svoje mesto uslove za čak robustniji rast u budućnosti.

Ali nezavisno od ovih dobitaka postoje i neki stvarni gubici. Način na koji je MMF pristupio krizi ostavio je u mnogim zemljama teret privatnih i javnih dugova. To nije samo uplašilo firme zbog preterano velikih dugova koji su karakterisali Južnu Koreju, već i zbog mnogo nižih nivoa duga: preterane kamatne stope koje primoravaju hiljade firmi na bankrot pokazale su kako čak i umereni nivoi zaduženosti mogu biti visokorizični. Rezultat toga je da će firme morati više da se oslanjaju na samofinansiranje, pa će kapitalna tržišta raditi uz manju efikasnost – što je takođe jedna žrtva ideološkog pristupa MMF-a popravljajući efikasnosti tržišta. I što je najvažnije, rast životnog standarda biće usporen.

Politike MMF-a u Istočnoj Aziji imale su tačno one posledice koje su dovele globalizaciju pod udare kritika i napada. Podbačaji međunarodnih institucija u siromašnim zemljama u razvoju imaju dugu istoriju, ali ti neuspesi nisu zauzimali naslove u medijima. Istočnoazijska kriza je živo predstavila ljudima u razvijenom svetu neka od nezadovoljstava koja su oni u svetu u razvoju već dugo vremena osećali. Ono što se odigralo u Rusiji tokom najvećeg dela poslednje decenije 20. veka, obezbeđuje primere koji još više plene pažnju i objašnjava zašto je toliko nezadovoljstvo prema međunarodnim institucijama i zašto one moraju da se menjaju.

5. POGLAVLJE

KO JE IZGUBIO RUSIJU?

PADOM BERLINSKOG ZIDA krajem 1989. godine, započela je jedna od najznačajnijih ekonomskih tranzicija svih vremena. To je bio drugi hrabar ekonomski i socijalni eksperiment u 20. veku.¹ Prvi je bio tranzicija Rusije u komunizam sedam decenija ranije. Tokom godina, neuspesi tog prvog eksperimenta postali su očigledni. Kao posledica revolucije iz 1917. godine i sovjetske hegemonije nad velikim delom Evrope posle Drugog svetskog rata, oko 8% svetske populacije koja je živela pod sovjetskim komunističkim sistemom izgubilo je i političke slobode i ekonomski prosperitet. Druga tranzicija u Rusiji kao i u Istočnoj i Jugoistočnoj Evropi je daleko od toga da bude završena, ali ovo je već sada sasvim jasno: u Rusiji je tranzicija daleko podbacila u odnosu na ono što su advokati tržišne ekonomije obećali ili čemu su se nadali. Za većinu ljudi koji su živeli u bivšem Sovjetskom Savezu, ekonomski život pod kapitalizmom ispaio je gori nego što su stari komunistički lideri govorili da bi bio. Perspektive za budućnost su mračne. Srednja klasa je razorena, stvoren je sistem burazerškog i mafijaškog kapitalizma, a stvaranje demokratije sa slobodama koje imaju smisla, uključujući i slobodne medije, u najboljem slučaju je krhko, posebno otkako su ranije nezavisne TV stanice jedna po jedna bivale zatvarane. Dok neki u Rusiji moraju snositi veliki deo krivice za ono što se tamo desilo, savetnici sa Zapada, posebno iz Sjedinjenih Država i MMF-a koji su umarširali tako brzo da bi propovedali jevanđelje tržišne ekonomije, moraju takođe poneti deo krivice. U najmanju ruku, oni su obezbedili

podršku onima koji su vodili Rusiju i mnoge druge ekonomije stazama koje su sledili, zagovarajući novu religiju – tržišni fundamentalizam – kao zamenu za staru religiju – marksizam – koja je, dokazalo se, imala tako puno nedostataka.

Rusija je jedna drama koja se neprekidno odvija. Malo je ljudi predvidele iznenadni raspad Sovjetskog Saveza, kao što je to bilo i u slučaju iznenadne ostavke Borisa Jeljcina. Neki vide oligarhiju – najgore zastranjivanje iz Jeljcinovih godina – kao već obuzdanu, drugi jednostavno smatraju da su samo neki od oligarha pali u nemilost. Neki, u porastu proizvodnje, do kojeg je došlo nakon krize u 1998. godini, vide početak renesanse, i to takve koja će ponovno stvoriti srednju klasu, dok drugi veruju da će trebati još dosta godina da se popravi šteta učinjena u poslednjoj deceniji 20. veka. Dohoci su danas značajno niži nego što su bili deceniju ranije, i siromaštvo je mnogo veće. Pesimisti vide zemlju kao nuklearnu silu koja se tetura u socijalnoj i političkoj nestabilnosti. Optimisti(!), jedno poluautoritarno vođstvo koje uspostavlja stabilnost, ali po cenu gubitka nekih demokratskih sloboda.

Rusija je iskusila eksploziju ekonomskog rasta posle 1998. godine, zasnovanu na visokim cenama nafte i koristima od devalvacije čiju potrebu je MMF tako dugo osporavao. Ali, kako cene nafte padnu, a koristi od devalvacije se iscrpu, i rast se usporava. Danas je ekonomska prognoza nešto manje sumorna nego što je bila u vreme krize iz 1998. godine, ali ne i manje neizvesna. Vlada je jedva uspevala da sastavlja kraj s krajem i kad su cene nafte – glavnog izvoznog proizvoda – bile visoke. Ako cene nafte padnu, kao što je verovatno – to može doneti stvarne nevolje. Najbolje što se može reći jeste da budućnost ostaje prekrivena oblacima.

Nije iznenađenje što je debata o tome ko je izgubio Rusiju imala toliko odjeka. U izvesnom smislu, jasno je da je pitanje pogrešno postavljeno. U Sjedinjenim Državama to budi sećanja na raspravu od pre pola veka o tome ko je izgubio Kinu kada su komunisti preuzeli zemlju. Ali niti je Kina bila američka da bi je izgubili pre pedeset godina, niti je Rusija bila američka da bi je izgubili pola veka kasnije. Ni u jednom od ova dva slučaja Amerika i zemlje Zapadne Evrope nisu imale kontrolu nad političkom i socijalnom evolucijom. Istovremeno, jasno je da je nešto krenulo pogrešnim putem, ne samo u Rusiji, već takođe i u najvećem broju od preko dvadeset država koje su se pojavile iz sovjetske imperije.

MMF i drugi zapadni lideri tvrde da bi stvari bile daleko gore da nije bilo njihove pomoći i njihovih saveta. Mi ni onda nismo imali kristalnu

kuglu (a nemamo je ni sada) koja bi nam mogla reći šta bi se desilo da su alternativne politike bile vođene. Nemamo načina da izvedemo kontrolisani eksperiment u kojem bismo retroaktivno isprobali neku alternativnu strategiju. Mi nemamo način da proverimo *pouzdanost* nečega što se eventualno moglo desiti.

Ali mi znamo da su određene političke i ekonomske odluke bile donete, i mi znamo da su ishodi bili katastrofalni. U nekim slučajevima je lako uočiti vezu između politike koja se vodi, i njenih posledica: MMF se brinuo da će devalvacija rublje pokrenuti inflacioni krug. Njegovo insistiranje da Rusija održi precenjenost valute, i njegova podrška za to, zajmovima u milijardama dolara, konačno su slomile privredu. (Kada je rublja ipak devalvirala 1998. godine, inflacija se nije vinula u vis – kao što se MMF plašio, a privreda je doživela prvi značajan rast.) U drugim slučajevima, veze su komplikovanije, ali iskustva nekoliko zemalja koje su sledile različite politike u upravljanju svojom tranzicijom, pomažu nam da se snađemo prolazeći kroz lavirant. Bitno je da svet stekne istinitu informaciju o politici MMF-a u Rusiji, šta ga je rukovalo i zašto je bio toliko pogrešno usmeren. Oni koji su imali prilike da se iz prve ruke uvere kako su odluke donošene i šta su bile njihove posledice, imaju posebnu odgovornost da javnosti stave na raspolaganje svoju interpretaciju relevantnih događaja.

Postoji i drugi razlog za jednu takvu ponovnu procenu. Sada, više od deset godina posle pada Berlinskog zida, jasno je da će tranzicija ka tržišnoj ekonomiji predstavljati dugu borbu, i mnoga pitanja (ako ne i najveći deo) koja su pre samo nekoliko godina izgledala rešena, moraće da budu preispitana. Samo ako razumemo greške prošlosti, možemo izgraditi politike koje imaju šanse da u budućnosti budu efikasne.

Vođe Oktobarske revolucije iz 1917. godine su shvatile da je ono što je važnije od promena u ekonomiji bila promena u društvu, u svim njegovim dimenzijama. Isto tako je i tranzicija od komunizma ka tržišnoj ekonomiji bila više nego jedan ekonomski eksperiment: to je bila transformacija društva i socijalnih i političkih struktura. Deo razloga za sumorne rezultate ekonomske tranzicije leži u neshvatanju suštinskog značaja tih drugih komponenti.

Prva revolucija (iz 1917. godine – prim. prev.) prepoznala je težinu zadatka transformacije i revolucionari su mislili da se to ne može uraditi demokratskim sredstvima: to je moralo da bude izvedeno kroz diktaturu proletarijata. Neki od lidera druge revolucije (iz 1990-ih), ispočetka su mislili

da će ruski narod, oslobođen okova komunizma, brzo početi da ceni koristi tržišta. Ali neki od reformatora ruskog tržišta (kao i njihovi zapadni podržavaoci i savetnici) imali su vrlo malo vere i interesovanja za demokratiju, plašeći se da ako ruski narod bude mogao da bira – neće izabrati “ispravan” (tj. njihov) ekonomski model. Kada se u Istočnoj Evropi kao i u bivšem Sovjetskom Savezu te koristi “tržišnih reformi” od zemlje do zemlje nisu materijalizovale, demokratski izbori su odbili ekstreme tržišnih reformi i postavili socijal-demokratske partije, ili čak reformisane komunističke partije na kormilo, na vlast. Nije iznenađujuće da su mnogi od tržišnih reformatora pokazali izraziti afinitet za stari način obavljanja posla: u Rusiji, predsednik Jeljcin je, sa u ogromnoj meri većom vlašću nego predsednik u bilo kojoj zapadnoj demokratiji, bio ohrabren da zaobiđe demokratski izboru Dumu (parlament) i tržišne reforme uspostavi jednim dekretom.² To je kao da su tržišni boljševici, urođeno iskreni vernici, kao i zapadni savetnici i jevandelisti nove ekonomske religije, koji su “doleteli” u postsocijalističke zemlje, pokušali da upotrebe dobroćudnu verziju Lenjinovih metoda da bi upravljali postkomunističkom, “demokratskom” tranzicijom.

IZAZOVI I POVOLJNE MOGUĆNOSTI TRANZICIJE

Kada je tranzicija započela, u ranim devedesetim, ona je sobom nosila i velike izazove i velike mogućnosti, istovremeno. Retko da je pre toga bilo koja zemlja tako promišljeno odlučila da krene od situacije u kojoj je vlada kontrolisala sve aspekte ekonomije ka onoj u kojoj se odluke donose kroz tržište. Narodna Republika Kina je svoju tranziciju započela krajem sedamdesetih i bila je (početkom devedesetih) još uvek daleko od prave tržišne ekonomije. Jedna od najuspelijih tranzicija je sprovedena na Tajvanu, sto milja daleko od kineskog kopna. Tajvan je bio japanska kolonija od kraja 19. veka, ali je tokom kineske revolucije od 1949. postao pribežište starog nacionalističkog rukovodstva Kine, koje je iz svoje baze na Tajvanu polagalo pravo na suverenitet nad celom kopnenom Kinom zadržavši ime “Republika Kina”. Oni su nacionalizovali i redistribuirali zemljište, pokrenuli, a onda delom i privatizovali čitav niz važnijih industrija i, slikovito rečeno, uspostavili su živahnu tržišnu privredu.

Posle 1945. godine mnoge zemlje, uključujući i Sjedinjene Države, prešle su sa ratno mobilisane na mirnodopsku ekonomiju. U to doba,

mnogi ekonomisti i drugi eksperti plašili su se da će zbog toga doći do velike recesije s obzirom da to iziskuje ne samo promene u načinu donošenja odluka (kraj komandne ekonomije u kojoj su ratne vlade donosile krupne odluke o proizvodnji i vraćanje upravljanja proizvodnjom privatnom sektoru), nego i ogromnu realokaciju proizvodnje dobara. Na primer, prelazak sa proizvodnje tenkova na putnička vozila. Ali već 1947, druge cele posleratne godine, proizvodnja u Sjedinjenim Državama je bila za 9.6% veća nego 1944, poslednje pune ratne godine. Na kraju rata (1945. godine), 37% BDP se izdvajalo za odbranu. U mirnodopskom periodu, taj udeo je brzo pao na 7.4% (1947. godine).

Postojala je značajna razlika između tranzicije sa ratnih na mirnodopske uslove i one iz komunizma u tržišnu ekonomiju (što ću kasnije objasniti i detaljnije). Pre Drugog svetskog rata, Sjedinjene Države su imale već izgrađene svoje bazične tržišne institucije iako su mnoge od njih tokom rata bile suspendovane i zamenjene pristupom “komanda i kontrola”. Za razliku od SAD, Rusija je na početku svoje tranzicije imala potrebu kako za reorganizovanjem korišćenja resursa, tako i za celovitim stvaranjem tržišnih institucija.

Tajvan i Kina su se takođe sretali sa sličnim problemima ekonomija u tranziciji. Obe zemlje su se suočile sa izazovom krupne transformacije svojih društava, uključujući i uspostavljanje institucija koje čine osnovu tržišne ekonomije. Obe su imale istinski impresivne uspehe. Umesto produžene tranzicione recesije, one su imale skoro dvocifren procentualni godišnji rast. Radikalni ekonomski reformatori (sa Zapada – prim. prev.) koji su molili da savetuju Rusiju i mnoge druge zemlje u tranziciji, posvetili su sasvim površnu pažnju tim eksperimentima, i lekcijama kojima su mogli da ih nauče. To nije bilo zato što bi oni možda verovali da je ruska istorija (ili istorija drugih zemalja koje su vršile tranziciju) činila te lekcije neprikladnim. Oni su promišljeno ignorisali savete ruskih specijalista, bilo da su u pitanju stručnjaci za istoriju, ekonomiju ili društvo, iz jednostavnog razloga: verovali su da *tržišna revolucija* koja upravo treba da se dogodi čini sva znanja iz tih drugih disciplina irelevantnim. Ono što su tržišni fundamentalisti propovedali bila je udžbenička ekonomija – jedna preterano uprošćena verzija tržišne ekonomije, koja jedva da je posvetila bilo kakvu pažnju dinamici promena.

Razmotrimo probleme sa kojima se suočavala Rusija (ili druge zemlje u tranziciji) 1989. godine. U njoj su postojale institucije čiji su nazivi bili

slični onima na Zapadu, ali koje nisu obavljale iste funkcije. Postojale su banke u Rusiji. I one su prikupljale štednju, ali nisu donosile odluke ko treba da dobije zajam; nisu bile odgovorne za kontrolu, niti su imale obavezu da obezbede povraćaj zajmova. Umesto toga, one su jednostavno obezbeđivale "fondove" – saglasno diktatu Centralne planske agencije. Postojala su i preduzeća koja su proizvodila dobra u Rusiji, ali preduzeća nisu donosila odluke: ona su proizvodila ono što im je rečeno da proizvode, sa inputima (sirovine, rad, mašine) koji su im bili dodeljeni. Najveći domet preduzetništva sastojao se u zaobilazanju problema stvaranih na nivou vlade. Vlada bi dala preduzećima kvote za proizvodnju bez neophodnog obezbeđenja svih potrebnih inputa: a u nekim slučajevima obezbeđujući ih više no što je bilo potrebno. Menadžeri preduzeća su se angažovali u biznisu da bi mogli da ispune svoje proizvodne kvote, dobijajući u međuvremenu nešto veće privilegije nego što bi im omogućile propisane plate. Te aktivnosti – koje su bile neophodne da bi obezbedile da sovjetski sistem uopšte funkcionise – vodile su korupciji, koja bi se samo pojačavala kako se Rusija kretala ka tržišnoj ekonomiji.³ Zaobilazanje onih zakona koji su bili na snazi, ako ne i direktno kršenje, postalo je deo načina življenja, prethodnik sloma "vladavine zakona" koji će obeležiti tranziciju.

Kao i u tržišnoj ekonomiji, postojale su cene, ali su te cene bile određene uredbom Vlade, a ne na tržištu. Neke cene, kao one za bazične potrebe, bile su niske i veštački održavane, omogućujući čak i onima na dnu raspodele dohotka da izbegnu teško siromaštvo. Cene energije i prirodnih resursa takođe su bile veštački održavane na niskom nivou – jedino što je Rusija sebi mogla da omogući s obzirom na njene ogromne rezerve.

U zastarelim udžbenicima ekonomije često se naglašava da tržišna ekonomija ima tri osnovna elementa: cene, privatno vlasništvo i profit. Zajedno sa konkurencijom, oni obezbeđuju stimulanse, koordiniraju ekonomsko odlučivanje, osiguravaju da firme proizvode ono što ljudi pojedinačno žele, i to po najnižim mogućim cenama. Ali, takođe, poodavno postoji i priznanje značaja *institucija*. Najvažnije institucije su pravni i regulatorni okviri koji treba da osiguraju da se ugovori ispunjavaju, da postoji uređen način za rešavanje komercijalnih sporova, da za slučajeve kada dužnici ne mogu otplatiti ono što duguju postoje uređene procedure bankrota, da se konkurencija održava, i da banke koje primaju novac od ulagača budu u stanju da ga ulagačima vrata kada oni to zatraže. Taj institucionalni okvir zakona i agencija pomaže da se osigura funkcionisanje tr-

žišta hartija od vrednosti na fer način, da menadžeri ne prevare akcionare, niti većinski akcionari manjinske. U nacijama sa razvijenim tržišnim ekonomijama zakonski i regulatorni okviri su bili izgrađivani duže od veka i po, kao odgovor na probleme na koje se nailazilo u uslovima slobodnog tržišnog kapitalizma. Bankarska regulativa je uvedena posle krupnih bankarskih neizvršenja obaveza; regulativa hartija od vrednosti je uvedena nakon većih slučajeva varanja neopreznih akcionara. Zemlje koje pokušavaju da stvore tržišne privrede nisu morale da proživljavaju takve katastrofe, one su mogle da uče iz iskustva drugih. Ali dok su reformatori tržišta možda i pomenuli tu tržišnu infrastrukturu, oni su joj, u svakom slučaju, ostavili kratak rok za formiranje. Pokušali su da uhvate prečicu do kapitalizma, stvarajući tržišnu ekonomiju koja nije zasnovana na institucijama, i institucije koje nisu zasnovane na odgovarajućoj institucionalnoj infrastrukturi. Pre nego što se uspostavi tržište akcija, mora se osigurati postojanje autentične regulative. Nove firme treba da budu sposobne da podižu novi kapital, i to zahteva banke koje su zaista banke, a ne vrsta banaka koje su karakterisale stari režim, ili banaka koje jednostavno pozajmljuju novac režimu. Stvarni i efektivni bankarski sistem zahteva strogu bankarsku regulativu: nove firme treba da budu sposobne da kupuju zemljište što zahteva i tržište nekretnina, a i registraciju promene vlasništva.

Primeru radi, tokom sovjetske ere, poljoprivrednicima je davano seme i đubriva koja su im bila potrebna. Oni nisu morali da se brinu oko tih ili drugih inputa (kao što su traktori) ili o marketingu svojih proizvoda. U uslovima tržišne ekonomije tržišta za inpute i autpute se moraju stvoriti a to je zahtevalo nove firme ili preduzeća. Socijalne institucije su takođe značajne. Pod starim sistemom u Sovjetskom Savezu nije postojala nezaposlenost, tako da nije ni bilo potrebe za osiguranjem za slučaj nezaposlenosti. Tipično, radnici su celi svoj radni vek radili za isto državno preduzeće, a firma je obezbeđivala stanovanje i penzione beneficije. U Rusiji posle 1989. godine, međutim, da bi postojalo tržište rada, radnici bi trebalo da budu sposobni da prelaze iz firme u firmu. Ali, ako oni nisu mogli da obezbede stanovanje, takva mobilnost bi bila skoro nemoguća. Stoga je potrebno i tržište stambenih jedinica. Minimalni nivo socijalne osetljivosti znači da će poslodavci oklevati da otpuste radnike ako oni nemaju na šta da se oslone nakon toga. Stoga nije moglo da bude mnogo restrukturiranja bez mreže socijalne zaštite. Na nesreću, niti je tržište stanova, niti stvarna mreža socijalne zaštite postojala u novoj Rusiji posle 1989. godine.

Izazovi tranzicije sa kojima su se suočile privrede bivšeg Sovjetskog Saveza i drugih zemalja komunističkog bloka, bili su zastrašujući: zemlje su morale da pređu iz jednog cenovnog sistema – sistema iskrivljenih cenovnih odnosa koji je prevladavao u komunizmu – na tržišni sistem cena. Morale su da stvore tržišta i institucionalnu infrastrukturu koja čini njihovu osnovu, a takođe i da privatizuju sve vlasništvo koje je ranije pripadalo državi. Trebalo je stvoriti novu vrstu preduzetništva – ne onu vrstu koja je zaobilazila pravila vlade i zakona – i nova preduzeća potrebna da se ponovo razviju raspoloživi resursi koji su bili tako neefikasno korišćeni.

Bez obzira kako neko gledao na to, te privrede su se suočile sa teškim dilemama, i bilo je silovitih debata oko toga koji izbor napraviti. Najsvadljiviji su se fokusirali na brzinu reformi: neki eksperti su brinuli da bi, ako se ne privatizuje brzo, i tako stvori velika grupa ljudi sa stečenim interesom za kapitalizam – moglo doći do vraćanja u komunizam. Ali, drugi su se brinuli da bi se, ako budu radili suviše brzo – reforme mogle pokazati kao katastrofa – ekonomski promašaji pomešani sa političkom korupcijom – što bi otvorilo put jakim reakcijama, bilo ekstremne levice, ili desnice. Prva od ove dve škole nazvana je “šok terapija”, a druga “gradualistička”.

Pogledi “šok-terapeuta”, snažno zagovarani od strane Trezora SAD i MMF-a, preovladali su u najvećem broju zemalja u tranziciji. “Gradualisti” su, međutim, verovali da bi se tranzicijom ka tržišnoj ekonomiji bolje upravljalo ako se radi razumnom brzinom i prema dobrom redosledu (sekvencionisanje). Nije neophodno imati savršene institucije; ali, primera radi: privatizovanje nekog monopola pre no što budu uspostavljene efektivna konkurencija ili regulatorna vlast može jednostavno rezultirati i da vladin monopol bude zamenjen privatnim monopolom, čak bezobzirnijim u eksploataciji potrošača. Deset godina kasnije mudrost gradualističkog pristupa je konačno bila priznata: kornjače su pretekle zečeve. Gradualistički kritičari šok terapije su ne samo tačno predvideli njene nedostatke, već su takođe tačno skicirali razloge zašto ona ne može da funkcioniše dobro. Njihov jedini propust je bio što su potcenili veličinu katastrofe.

Ako su izazovi tranzicije bili veliki, isto su tako i njene mogućnosti bile velike. Rusija je bila bogata zemlja. Dok je tri četvrtine jednog veka življenja u komunizmu moglo stanovništvo Rusije da liši razumevanja tržišne ekonomije, ono je ipak imalo visoki stepen obrazovanja, posebno u tehničkim oblastima, toliko važnim za privredu budućnosti. Najzad, Rusija je prva zemlja koja je poslala čoveka u vasioni prostor.

Ekonomska teorija koja je objasnila neuspeh komunizma bila je jasna: centralno planiranje je osuđeno na neuspeh prosto zato što nijedna vladina agencija ne može da prikupi i obradi sve važne informacije da bi privreda dobro funkcionisala. Bez privatnog vlasništva i profitnog motiva – nedostaju upravljački i preduzetnički motivi. Režim trgovine s ograničenjima, kombinovan sa ogromnim subvencijama i arbitrarno utvrđenim cenama značio je da je sistem opterećen iskrivljenim elementima.

Iz ovoga je proizlazilo da bi zamena centralizovanog planiranja decentralizovanim tržišnim sistemom, zamena javnog vlasništva privatnim posedom i eliminisanje, ili bar umanjenje distorzija u sistemu trgovine putem njene liberalizacije, trebalo da dovede do eksplozivnog rasta privrednih aktivnosti. Kresanje vojnih troškova koji su, dok je SSSR postojao, apsorbovali ogroman deo potrošnje bruto domaćeg proizvoda zemlje (pet puta više nego u eri nakon hladnog rata), obezbedilo je više prostora za porast životnog standarda. Međutim, umesto toga, životni standard u Rusiji i većem broju drugih istočnoevropskih zemalja u tranziciji je opao.

“REFORMSKA” PRIČA

Prve greške su se desile neposredno posle početka tranzicije. U entuzijazmu da se napreduje s tržišnom privredom, najveći broj cena je 1992. godine, liberalizovan preko noći, pokrenuvši inflaciju takvih razmera da je zbrisala štednju stanovništva i dovela u prvi plan pitanje makro stabilnosti. Svakome je postalo jasno da bi sa hiperinflacijom (tj. inflacijom koja se na mesečnom nivou iskazuje dvocifrenim procentima) teško bilo očekivati da se ostvari uspešna tranzicija. Stoga je trenutna liberalizacija cena, kao prva runda šok-terapije, zahtevala drugu rundu: smanjivanje inflacije. To je iziskivalo pooštrenje monetarne politike – povećanje kamatnih stopa.

Dok je najveći broj cena potpuno liberalizovan, neke od najvažnijih su zadržane na niskom nivou – one koje su se odnosile na prirodne resurse. S novoproklamovanom “tržišnom ekonomijom” to je iniciralo otvoreni poziv: ako možete da kupite, recimo, naftu i preprodete je na Zapadu, možete zaraditi milione, pa i milijarde dolara. Tako su ljudi i uradili. Umesto da prave novac otvaranjem novih preduzeća, oni su se obogatili kroz novi oblik starog preduzetništva – eksploatacijom grešaka vladine politike. I upravo je to bilo ponašanje “traženja rente” koje je poslužilo reformatori-

ma kao osnova za tvrdnju da problem nije u tome da su reforme suviše brže, već da su suviše spore. Da su samo *sve cene* bile odmah liberalizovane! Ovaj argument ima značajnu vrednost, ali kao odbrana radikalnih reformi, on je neinteligentan. Politički procesi nikada ne smeju da tehokratima daju odrešene ruke, i to iz dobrih razloga: kao što smo videli, tehokrati često propuštaju da uoče značajne ekonomske, socijalne i političke dimenzije. Reforma je, čak i u političkim i ekonomskim sistemima koji dobro funkcionišu uvek "zbrkana" stvar. I da je imalo smisla zalagati se za trenutnu liberalizaciju, mnogo relevantnije pitanje je bilo: kako bi neko trebalo da nastavi sa liberalizacijom, ako nije mogao prvo da uspe u brznoj liberalizaciji značajnih sektora, kao što su cene energije, na primer.

Liberalizacija i stabilizacija su dva stuba radikalne reformske strategije. Brza privatizacija je treći. Ali prva dva stuba postavljaju prepreke na putu trećem. Početna visoka inflacija zbrisala je uštedevine velike većine Rusa, tako da nije postojao dovoljan broj ljudi u zemlji da kupi preduzeća koja su mogla biti privatizovana. Čak i da su mogli da kupe preduzeća, bilo bi teško da ih revitalizuju, imajući u vidu visoke kamatne stope i odsustvo finansijskih institucija koje bi mogle da obezbede kapital.

Privatizacija je trebalo da bude prvi pretpostavljeni korak u procesu restrukturiranja privrede. Ne samo da je moralo da se promeni vlasništvo, već i upravna struktura preduzeća – menadžment; a proizvodnja je morala da se reorijentiše od onoga što je naloženo da se proizvodi, ka onome što potrošači traže. To restrukturiranje, dabome, zahteva nove investicije, i u mnogim slučajevima smanjenje potrebnog broja radnih mesta. Smanjenje broja zaposlenih pomaže opštoj efikasnosti proizvodnje, samo ako rezultira ka tome da se radnici kreću sa poslova niže efikasnosti ka visokoproduktivnom zapošljavanju. Na nesreću, suviše malo tih pozitivnih elemenata restrukturiranja se dogodilo, delom i zato što je strategija postavila gotovo nepremostive prepreke na tom putu.

Strategija radikalnih reformi nije uspela: bruto domaći proizvod Rusije u godinama posle 1989. je iz godine u godinu padao. Ono što je bilo zamišljeno kao kratka tranziciona recesija preokrenulo se u recesiju dugu deset ili više godina. Izgledalo je da se dno propadanja nikada neće ugledati. Pustošenje, u smislu gubitka domaćeg bruto-proizvoda, je bilo veće od onoga koje je Rusija imala u Drugom svetskom ratu. Tokom 1940-1946. godine industrijska proizvodnja Sovjetskog Saveza opala je za 24%. U periodu 1990-1999. industrijska proizvodnja Rusije je opala za 60%; više

nego što je bio pad BDP (54%). Oni koji su upoznati sa istorijom ranije tranzicije tokom Ruske revolucije u komunizam, mogu da naprave neka poređenja između te socio-ekonomske traume i tranzicije posle 1989. godine. Tada je, recimo, broj stoke na farmama opao za 50%, a investicije u prerađivačku industriju su svedene gotovo na nulu. Rusija je bila u stanju da privuče neke strane investicije za sektore prirodnih resursa, jer je na primeru Afrike odavno poznato da dovoljno niske cene za prirodne resurse, lako privlače strane investicije.

Program stabilizacija/liberalizacija/privatizacija svakako nije bio program za ekonomski rast. Njime je nameravano da se obezbede preduslovi za rast. Umesto toga, postavljeni su preduslovi za ekonomsko opadanje. Ne samo da su investicije zaustavljene, već je kapital potrošen – štednja stanovništva je isparila kroz inflaciju, a prihodi od privatizacije ili strani zajmovi bili su u velikoj meri pronevereni. Privatizacija, praćena otvaranjem tržišta kapitala vodila je, ne ka stvaranju bogatstva, nego ka ogoljavanju sredstava preduzeća. To je bilo savršeno logično. Oligarh koji je bio vešt da, koristeći politički uticaj, pribavi imovinu vrednu milijarde dolara, plativši za to sitninom, svakako bi želeo da svoj novac iznese van zemlje. Držanje novca u Rusiji značilo bi investiranje u zemlju koja je u dubokoj depresiji i predstavljalo bi rizik ne samo niske zarade, već i za to što bi sledeća vlada jednostavno mogla da oduzme tu imovinu uz sasvim ispravnu kvalifikaciju o nelegitimnosti izvršenog procesa privatizacije. Svako ko je dovoljno pametan da bude jedini pobednik kladenja u trci za privatizaciju, biće dovoljno pametan da plasira ta sredstva na cvetajuće američko akciskoo tržište, ili pak da ih stavi u sigurnu luku tajnih bankovnih računa u inostranstvu. To čak nije ni bilo "spasavanje za dlaku"; i ne iznenađuje što su milijarde dolara isurele iz zemlje.

MMF je nastavljao da obećava da je oporavak tu, iza ugla. Do 1997. imao je razloga za taj optimizam. Međutim, proizvodnja je već od 1990. godine opala za 41%. Koliko je naniže još moglo da se ide? Zemlja je, ipak, učinila mnogo toga što je Fond naglašavao. Liberalizovala je, stabilizovala je (stope inflacije su dramatično smanjene), i privatizovala je – gotovo sve. Ali dabome, lako je da se brzo privatizuje ako se ne vodi računa o tome *kako* se privatizuje: uglavnom, ako se prijateljima daje vredna državna svojina. Zaista, to može za vlade da bude visokoprofitabilno naročito ako kontrastluga stiže u formi gotovinske uplate ili priloga za izbornu kampanju (ili u oba oblika).

Trzaji oporavka iz 1997. nisu dugo potrajali. Greške koje je MMF pravio u udaljenim delovima sveta zaista su bile odlučujuće. U 1998. godini, posledice azijske krize pogodile su i Rusiju. Kriza je vodila širenju opšteg straha od ulaganja u nastajuća tržišta, a i investitori su zahtevali više stope otplate da bi im se kompenzovalo ulaganje u te zemlje. Slabosti u kretanju BDP i investicija, odražavale su se i u slabostima javnih finansija: ruska vlada se zaduživala naveliko. Mada je imala teškoća da ostvari budžetske ciljeve, vlada je, pod pritiskom Sjedinjenih Država, Svetske banke i MMF-a da brzo privatizuje, otuđivala državnu imovinu takoreći za bagatelu, i to je učinila pre nego što je u funkciju uvela delotvoran poreski sistem. Vlada je stvorila snažnu klasu oligarha i biznismena koji su platili tek mali deo onoga što duguju za porez, a što je mnogo manje nego što bi trebalo da plate u svakoj drugoj zemlji.

Stoga je u vreme Istočnoazijske krize Rusija bila u čudnoj poziciji. Imala je obilje prirodnih resursa, ali je njena vlada bila siromašna. Vlada je praktično poklanjala vrednu državnu imovinu, a s druge strane, nije mogla da obezbedi starosne penzije ili socijalnu pomoć za siromašne. Uzimala je na zajam od MMF-a milijarde dolara zadužujući se sve više, dok su oligarsi, obasuti darežljivošću vlade, iznosili iz zemlje takođe milijarde dolara. MMF je ohrabrivao vladu da dozvoli slobodni protok kapitala otvaranjem svojih računa kapitala za poslovanje sa inostranstvom. Time je navodno zemlja trebalo da bude atraktivnija za strane investitore; ali to su praktično bila vrata za prolaz u jednom pravcu – za odliv novca izvan zemlje.

Kriza iz 1998. godine

Zemlja je bila duboko u dugovima, a više kamatne stope koje je kriza u Istočnoj Aziji isprovocirala, stvorile su ogromnu dodatnu napetost. Ta "trošna građevina" se srušila kada su cene nafte pale. Zahvaljujući depresiji i recesiji u Jugoistočnoj Aziji, koje su bile otežane politikama MMF-a, tražnja za naftom ne samo da nije porasla, već je u stvari došlo do njenog smanjenja. Nastali debalans između tražnje i ponude rezultirao je dramatičnim padom cena sirove nafte od 40% za prvih 6 meseci 1998. godine u odnosu na prosečnu cenu iz 1997. godine. Nafta je značajni izvozni artikl Rusije, ali i krupan izvor vladinih poreskih prihoda, pa je pad cena tog artikla imao predviđeno pustošeće efekte. Mi smo u Svetskoj banci postali

svesni tog problema već na početku 1998, kada se činilo da će cene pasti ispod troškova eksploatacije i transporta koje je Rusija imala. Imajući u vidu valutne kurseve u to vreme, industrija nafte u Rusiji mogla je prestati da bude profitabilna delatnost. Tada bi devalvacija bila neizbežna.

Bilo je jasno da je rublja bila precenjena. Rusija je bila preplavljena uvoznom robom i domaći proizvođači su preživljavali teška vremena pokušavajući da budu konkurentni. Promena ka tržišnoj ekonomiji i udaljavaње od vojnog kompleksa trebalo je da obezbede pregrupisanje kapaciteta zarad povećanja proizvodnje potrošnih dobara. Ali investicije su zastavljene i zemlja nije proizvodila potrošnu robu. Precenjeni devizni kurs rublje, kombinovan sa drugim makroekonomskim politikama utrapljenim zemlji od strane MMF-a – zdrobio je privredu, i dok su zvanični podaci o stopi nezaposlenosti ostali potcenjeni, postojala je ogromna skrivena nezaposlenost. Direktori mnogih preduzeća nisu želeli da otpuštaju radnike s obzirom na odsustvo adekvatne mreže socijalne sigurnosti. Mada je nezaposlenost bila skrivena, ona nije bila manje traumatična. Dok su radnici samo pretendovali na to da rade, firme su samo pretendovale na to da plaćaju. Isplate nadnica su veoma mnogo kasnile, a i kada su radnici bivali plaćeni, to je često bilo u razmenjenim potrošnim dobrima, a ne u rubljama.

Ako je za te ljude i za zemlju u celini precenjeni valutni kurs rublje bio katastrofa, za novu klasu biznismena taj precenjeni kurs rublje je bio blagodat. Njima je trebalo manje rubalja da kupe svoj mercedes, svoj neser sa Šanelom, ili uvoznu italijansku hranu za sladokusce. Za oligarhe koji su pokušavali da iznesu novac iz zemlje, takođe, precenjeni kurs rublje je bio blagodat – to je značilo da su oni mogli dobiti više dolara za svoje rublje, dok su svoje profite nagomilali na stranim bankovnim računima.

Uprkos patnjama većine Rusa, reformatori i njihovi savetnici u MMF-u su se plašili devalvacije rublje verujući da bi ona mogla da pokrene još jednu rundu hiperinflacije. Oni su se snažno protivili bilo kakvoj promeni kursa rublje i bili su spremni da uliju milijarde dolara u zemlju da bi to sprečili. Već od maja, a sasvim sigurno od juna 1998, bilo je sigurno da Rusiji treba spoljna pomoć da bi održala svoj devizni kurs. Poverenje u rusku novčanu jedinicu je zahvatila erozija. U uverenju da je devalvacija neizbežna, domaće kamatne stope su uzletele, i kako su ljudi menjali svoje rublje za dolare još više novca je napustilo zemlju. Zbog tog straha od držanja rublji i odsustva poverenja u sposobnost vlade da otplati svoj dug, vlada je

morala da plaća kamatne stope od skoro 60% na svoje dugove u rubljama (GKO-i, što je ruski ekvivalent kratkoročnim hartijama od vrednosti Trezora SAD). Ti procenti su u periodu od nekoliko nedelja uzleteli na 150%. Čak i kada je vlada obećala da će isplaćivati u dolarima, još se uvek suočavala sa ogromnim kamatnim stopama (prinos na dolarski denominiran dug izdat od ruske vlade porastao je sa nešto više od 10%, na skoro 50%, ili 45% više nego kamatna stopa koju je američka vlada trebalo da plati na svoje kratkoročne hartije od vrednosti, tj. US Treasury bills). Očigledno, tržište je u slučaju Rusije ocenjivalo da postoji visoka verovatnoća neplaćanja, i tržište je bilo u pravu. Čak su kamatne stope bile niže nego što bi inače mogle biti, zato što su mnogi investitori verovali da je Rusija suviše velika i suviše jaka da bi "bankrotirala". Čim su njujorške investicione banke dale zajmove Rusiji, u njima se počelo šaputati koliko veliki *bail-out* MMF-a treba da bude.

Kriza je rasla na način kako to često biva sa krizama te vrste. Špekulanti su mogli videti koliko je još ostalo u obliku rezervi, a kako su se rezerve smanjivale, klađenje o devalvaciji je sve više postajalo jednosmerno. Oni nisu rizikovali ništa kladeći se u slom rublje. Kao što se i očekivalo, MMF je u akciju spasavanja ušao jula 1998. godine sa 4.8 milijardi dolara podrške.⁴

U nedeljama koje su prethodile krizi, MMF je zagovarao politike koje su krizu, kada je nastala, učinile težom. Fond je tražio da Rusija pozajmljuje više u stranoj valutu nego u rubljama. Argument je bio jednostavan. Kamatna stopa u rubljama je bila mnogo veća od dolarske. Uzimajući zajmove u dolarima, vlada je mogla da uštedi novac. Ali u takvom razmišljanju postoji fundamentalna pukotina. Osnovna ekonomska teorija tvrdi da razlika u kamatnim stopama između dolarske obveznice i obveznice u rubljama treba da odražava očekivanje devalvacije. Tržišta uravnotežuju, tako da je riziku prilagođeni trošak pozajmljivanja isti, nezavisno od vrste korišćene valute. Ja mnogo manje verujem u tržište nego Fond, pa još manje prihvatam da je riziku prilagođeni trošak pozajmljivanja isti, nezavisno od valute. Ali ja takođe imam manje poverenja nego Fond da njegove birokrate mogu bolje nego tržište da predvide kretanje valutnih kurseva. U slučaju Rusije, birokrati MMF-a su verovali da su pametniji od tržišta – oni su bili spremni da se klade u ruske pare da tržište greši. To je bilo pogrešno prosuđivanje koje je Fond stalno ponavljao u različitim oblicima. Ne samo da je prosuđivanje bilo pogrešno – ono je izložilo Rusiju velikom

riziku: ako bi rublja devalvirala, Rusiji bi bilo mnogo teže da otplati dugove denominovane u dolarima.⁵ MMF je odabrao da ignoriše taj rizik. Navodeći Rusiju na veće inostrano zaduživanje i čineći rusku poziciju, jednom kad je rublja devalvirala, toliko manje održivom, MMF bi morao biti delom kriv i zbog eventualne ruske suspenzije plaćanja svojih dugova.

Spasavanje

Kada je kriza pogodila Rusiju, MMF je predvodio napore za njeno spasavanje, ali je želeo da u sklopu "spasilačkog paketa" i Svetska banka obezbedi 6 milijardi dolara. Ukupan spasilački paket je iznosio 22,6 milijardi dolara. MMF bi obezbedio 11,2 milijarde dolara, Svetska banka bi dala na zajam 6 milijardi dolara, dok bi ostatak obezbedila Vlada Japana.

O ovome se žustro debatovalo unutar Svetske banke. Bilo je mnogo nas koji smo postavljali pitanje smisla davanja zajmova Rusiji. Mi smo ispitivali da li bi koristi za mogući budući rast bile dovoljno velike da opravdaju zajmove koji bi ostavili dug u nasleđe. Mnogi od nas su smatrali da je MMF olakšavao Vladi odlaganje reformi koje imaju smisla, kao što je efektivno prikupljanje poreza od naftnih kompanija. Dokazi o postojanju jake korupcije u Rusiji su bili jasni. Bančina sopstvena studija o korupciji identifikovala je ovaj region kao jedan od najkorumpiranijih u svetu. Zapad je znao da će mnoge od tih milijardi dolara biti preusmerene od njihovih nameranih namena familijama i saradnicima korumpiranih zvaničnika i njihovih prijatelja iz oligarhije. Dok su i Banka i Fond prividno zauzeli strogo stanovište protiv pozajmica korumpiranim vladama, ispostavilo se da postoje dva standarda. Relativno malim, nestratičkim zemljama kao što je bila Kenija, zajmovi su osporavani zbog korupcije, dok je zemljama poput Rusije, gde je korupcija bila daleko rasprostranjenija, kontinuirano pozajmljivan novac.

Izuzev ovih moralnih, postojala su i direktna ekonomska pitanja. Novac MMF-a predviđen za *bailout* je navodno trebalo da bude u funkciji podrške valutnom kursu. Međutim, ako je domaća valuta precenjena to dovodi da ekonomija pati, pa održavanje obračunskog kursa ima malo smisla. Ako podrška MMF-a obračunskom kursu "radi" – onda zemlja pati. No, verovatnije je da ta podrška "ne radi", pa je novac protraćen, a zemlja dublje u dugovima. Naša kalkulacija je pokazala da je valutni kurs rublje

bio precenjen, tako da je obezbeđenje novca da se kurs očuva bila jednostavno loša ekonomska politika. Štaviše, kalkulacije u Svetskoj banci pre nego što je ovaj zajam odobren, bazirane su na procenama vladinih prihoda i rashoda i snažno su sugerisale da zajam iz jula 1998. godine ne bi bio delotvoran. Izuzev u slučaju da su nekim čudom kamatne stope bile drastično oborene – Rusija je još iste jeseni morala biti ponovo u krizi.

Postojao je i drugi razlog zbog kojeg sam ja došao do zaključka da bi dalji zajmovi Rusiji bili velika greška. Rusija je bila zemlja bogata prirodnim resursima. Da je uskladila sve svoje poteze – njoj novac sa strane ne bi bio potreban; a ako to nije mogla, nije bilo jasno da bi bilo koji novac spolja mogao učiniti veliku razliku. Po bilo kom od dva scenarija, zalaganje protiv davanja novca činilo se obaveznom opcijom.

Uprkos snažnoj opoziciji sopstvenog osoblja, Banka je bila pod ogromnim pritiskom Klintonove administracije da odobri zajam Rusiji. Isposlovala je kompromisno rešenje, javno objavljujući vrlo veliki zajam, ali uz isplatu u tranšama – ratama. Odluka je bila da se 300 miliona dolara odobri odmah, a ostatak da bude stavljan na raspolaganje postepeno, kako se budemo uveravali da reforme u Rusiji napreduju. Najveći broj nas je mislio da će program podbaciti mnogo pre no što dodatni novac bude stigao na red za isplatu. Naše predviđanje se pokazalo tačnim; MMF je izgleda bio u stanju da previdi korupciju i prateće rizike od toga šta bi se moglo desiti sa novcem. U Fondu se u stvari mislilo da je održavanje precenjenog valutnog kursa rublje bio dobar potez i da će novac omogućiti da to potraje više od par meseci. Tako je Fond obezbedio milijarde dolara Rusiji.

Spasavanje ne uspeva

Tri sedmice pošto je zajam postao operativan, Rusija je objavila unilateralnu suspenziju plaćanja i devalvaciju rublje.⁶ Rublja je krahirala. Do januara 1999. godine rublja je izgubila u stvarnoj, efektivnoj vrednosti od jula 1988. godine⁷ preko 45%. Objava od 17. avgusta je ubrzala globalnu ekonomsku krizu. Kamatne stope za novonastajuća tržišta uzletele su više nego što su bile u špicu Istočnoazijske krize. Čak su i zemlje u razvoju, koje su vodile zdrave ekonomske politike, nalazile da su uslovi podizanja sredstava nemogući. Recesija u Brazilu se produbila, i na kraju su se i oni suo-

čili sa krizom domaćeg novca. Argentina i druge Latinoameričke zemlje koje su se postepeno oporavljale od prethodnih kriza ponovno su gurnute nazad do ivice. Ekvador i Kolumbija su otišle preko ivice pravo u krizu: čak ni Sjedinjene Države nisu ostale nedirnutе. Njujorška Banka federalnih rezervi je organizovala privatnim kapitalom *bailout* za jedan od najvećih nacionalnih *hedž* fondova pod nazivom “Dugoročno upravljanje kapitalom” (Long Term Capital Management), pošto su se Federalne rezerve plašile da bi krah tog Fonda mogao ubrzati globalnu finansijsku krizu.

Iznenadjenje zbog kolapsa nije bio kolaps sam po sebi, već činjenica da je on stvarno iznenadio neke od zvaničnika MMF-a, uključujući i neke na najvišim pozicijama. Oni su iskreno verovali da će njihov program biti delotvoran.

Naše sopstvene prognoze su se pokazale samo delimično tačnim: mi smo mislili da novac može održati kurs rublje tri meseca – ali je to potrajalo samo tri nedelje. Očekivali smo da će proći dani i nedelje dok oligarsi ne “iskrvare” novac iz zemlje – za to su bili potrebni sati – i par dana. Rуска vlada je čak “dozvolila” da rublja apesira. Za nas je to značilo da će oligarsima trebati manje rubalja da otkupe svoje dolare. Nasmejani Viktor Gerašenko, predsednik Centralne banke Rusije rekao je predsedniku Svetske banke i meni da su to jednostavno “tržišne sile na delu”. Kada je MMF suočen sa činjenicama da su se milijarde dolara koje je kao zajam dao Rusiji pojavile u kiparskim i švajcarskim bankama neposredno pošto je posao sa zajmom završen – u Fondu su tvrdili da to nisu *njihovi* dolari. Taj argument je demonstrirao ili izrazito pomanjkanje razumevanja ekonomije, ili pak neiskrenost na Gerašenkovom nivou, a možda i jedno i drugo. Kada se novac šalje u neku zemlju, on se ne šalje u obliku obeležjenih dolarskih novčanica. MMF je dao Rusiji na zajam dolare – sredstva koja su omogućila Rusiji da, zauzvrat, dá svojim oligarsima dolare da ih iznesu iz zemlje. Neki od nas su se šalili da bi MMF učinio svima život lakšim da je taj novac poslao direktno na račune oligarha u kiparskim i švajcarskim bankama.

Nije baš da su samo oligarsi imali koristi od operacije spasavanja. Volstrit i drugi zapadni investicioni bankari koji su najviše insistirali da se odobri spasilački paket, znali su da to neće trajati: oni su takođe iskoristili kraće odlaganje tokom operacije spasavanja – da spasu ono što se spasti moglo i sa tim napuste Rusiju. Pozajmljujući Rusiji novac za ciljeve osuđene na propast, politike MMF-a su odvele Rusiju dublje u dugove, bez ičeg vidljivog za

uzvrat. Troškove ove greške neće snositi zvaničnici MMF-a koji su dali zajam, ili Amerika koja je insistirala da se on odobri, takođe ni bankari sa Zapada i oligarsi koji su imali koristi od zajma – već ruski poreski obveznici.

Postoji jedan pozitivan aspekt ove krize: devalvacija je podstakla sektore ruske privrede koji se takmiče sa uvozom – tako da su dobra, stvarno proizvedena u Rusiji, počela da zauzimaju rastući udeo na domaćem tržištu. Ta “nenameravana posledica” konačno je vodila do dugo očekivanog rasta u ruskoj stvarnoj privredi (za razliku od tzv. *crne*). Postoji izvesna ironija u tom neuspehu: pretpostavljalo se da je makroekonomija snaga MMF-a, a čak i u tome je Fond pogrešio. Ti makroekonomski neuspesi, kombinovani s drugim promašajima, u ovom slučaju su snažno doprineli ogromnim razmerama opadanja ekonomije do kojeg je došlo.

NEUSPELE TRANZICIJE

Retko je kada jaz između očekivanja i realnosti bio veći nego u slučaju tranzicije od komunizma ka tržištu. Pretpostavljalo se da će kombinacija privatizacije, liberalizacije i decentralizacije brzo voditi, posle kratke tranzicione recesije, do ogromnih porasta proizvodnje. Očekivalo se da će koristi od tranzicije biti veće na dugi nego na kratki rok, jer će stare, neefikasne mašine biti zamenjene, a nova generacija preduzetnika biti stvorena. Puna integracija u globalnu ekonomiju, uz sve koristi koje će to doneti, takođe bi došla brzo, ako ne i odmah.

Ova očekivanja o ekonomskom rastu nisu ostvarena, ne samo u Rusiji, već ni u najvećem broju drugih zemalja u tranziciji. Samo nekoliko bivših komunističkih zemalja – Poljska, Mađarska, Slovenija i Slovačka – imaju dohodak jednak onome od pre jedne decenije. Kod drugih je veličina pada dohotka bila tolika da ga je teško dokučiti. Prema podacima Svetske banke, Rusija je 2000. godine imala BDP koji je ispod dvetrećine onoga iz 1989. godine. Ekonomski pad Moldavije je najdramatičniji, i njena proizvodnja je manja od trećine proizvodnje od pre jedne decenije. BDP Ukrajine u 2000. je upravo trećina onog od pre deset godina.

Iza ovih podataka nalazili su se stvarni simptomi ruske bolesti. Rusija je brzo bila transformisana od jednog industrijskog džina – zemlje koja je sa Sputnjikom uspela da pošalje prvi satelit u orbitu – u izvoznika prirodnih resursa; posebno nafte i gasa. Dok su zapadni savetnici za reforme pi-

sali knjige s naslovima kao: “Dolazeći bum u Rusiji”; ili: “Kako je Rusija postala tržišna ekonomija”, dotle su podaci po sebi pokazivali da je teško uzimati za ozbiljno ružičaste slike tih autora. S druge strane, manje ostrášćeni posmatrači su pisali knjige kao: “Rasprodaja veka: divlji juriš Rusije iz komunizma u kapitalizam”.⁸

Veličina opadanja BDP u Rusiji (da ne pominjemo ostale komunističke zemlje) je predmet kontroverzi. Neki tvrde da, zahvaljujući rastućem i kritičnom neformalnom sektoru – od vlasnika uličnih kioska, vodoinstalatera, molera i drugih ponuđača usluga čije je aktivnosti teško registrovati u statistici nacionalnog dohotka – brojke koje se prezentuju, daju *prece-njenu* sliku u pogledu veličine opadanja do kojeg je došlo. Međutim, drugi pak argumentuju da zbog toga što se tako mnogo transakcija u Rusiji obavi po principu bartera (preko 50% industrijskih prodaja),⁹ i pošto su “tržišne cene” više od onih u “barter” aranžmanu – statistika u stvari potcenjuje opadanje.

Uzimajući sve u obzir, još uvek postoji saglasnost da je najveći broj ljudi u Rusiji doživeo primetno pogoršanje svog osnovnog standarda življenja, koji se reprezentuje u mnoštvu socijalnih indikatora. Dok je u ostalom svetu prosečan životni vek značajno porastao, u Rusiji se za *preko* tri godine skratio, a za *skoro* tri u Ukrajini. Pregled podataka o potrošnji domaćinstava – šta ljudi jedu, koliko troše na odevanje, u kakvom tipu objekata za stanovanje žive – potvrđuju zaključke o značajnom opadanju životnog standarda što je saglasno sa statističkim podacima sugerisanim padom nivoa BDP. Budući da vlada manje troši na odbranu, životni standard bi trebalo da je viši nego što indicira BDP. Da izrazimo to drugačije: pretpostavimo da su raniji izdaci nekako mogli biti sačuvani, a da je trećina vojnih izdataka mogla biti prenetna na novu proizvodnju potrošnih dobara, i da nije bilo restrukturiranja radi povećanja efikasnosti ili korišćenja prednosti novih trgovinskih mogućnosti. Potrošnja, tj. životni standard bi onda porastao za 4 procenta, što je malo, ali daleko bolje nego efektivno opadanje.

Povećano siromaštvo i nejednakosti

Ove statistike ne ilustruju celu priču o tranziciji u Rusiji. One ignorišu jedan od najvećih uspeha: kako vrednovati koristi novostečene demokratije,

koliko god nesavršena ona mogla da bude. Ali one ignorišu i jedan od najvećih neuspeha: povećanje siromaštva i nejednakosti.

Dok se veličina nacionalne ekonomske "pite" smanjivala, ona je bila deljena neravnopravno, tako da je prosečan Rus dobijao sve manje i manje parče. U 1989. godini samo 2% onih koji su živeli u Rusiji bili su u stadijumu siromaštva. Krajem 1998. godine, udeo siromašnih je uzleteo na 23,8% ukupne populacije ako se kao norma koristi potrošnja od 2 dolara dnevno. Prema pregledu rađenom od strane Svetske banke, više od 40% stanovništva zemlje imalo je manje od 4 dolara dnevno. Statistika za decu otkrila je jedan dublji problem: više od 50% dece živi u siromašnim porodicama. Druge postkomunističke zemlje beležile su slične, ako ne i veće poraste siromaštva.¹⁰

Neposredno po mom dolasku u Svetsku banku, ja sam počeo jasnije da sagledavam šta se dešavalo, kao i strategije koje su bile sprovedene. Kada sam zbog toga izrazio svoju zabrinutost, jedan ekonomist, koji je u Banci imao ključnu ulogu u vezi sa procesom privatizacije, reagovao je uzrujano. On je naveo primer saobraćajne gužve u Moskvi tokom letnjih vikenda, mnogo kola tipa mercedes koja su napuštala Moskvu, kao i prodavnice pune uvozne luksuzne robe. To je bila sasvim drugačija slika od one sa bezbojnim praznim maloprodajnim objektima pod bivšim režimom. Ja nisam osporavao da se značajan broj ljudi obogatio i mogao da načini saobraćajnu gužvu, ili poveća potražnju cipela marke "Guči" i druge luksuzne robe, dovoljnu da bi neke prodavnice prosperirale. U mnogim evropskim odmaralištima, bogati Rusi su zamenili bogate Arape od pre dvadesetak godina. U nekim od tih mesta čak su i nazivi ulica, pored matičnog jezika, ispisani i na ruskom. Ali saobraćajna gužva mercedesa u zemlji sa dohotkom po stanovniku od 4.730 dolara u 1997. godini jeste znak bolesti, a ne zdravlja. To je jasan znak da je u pitanju društvo koje koncentriše svoje bogatstvo među manjinom, umesto da ga distribuira većini.

Dok je tranzicija znatno povećala broj siromašnih, a mnogo manji broj njih vodila ka vrhu prosperiteta, srednja klasa je bila ta koja je najteže pogođena. Kao što smo videli, prvo je inflacija uništila njihove skromne uštedevine. Sa zaradama koje nisu pratile inflaciju, njihovi realni dohoci su pali. Smanjenje troškova za obrazovanje i zdravlje dalje je erodiralo životni standard. Oni koji su mogli, emigrirali su. (Neke zemlje, Bugarska, na primer, izgubile su čak 10 ili više procenata svoje radne snage, a među nji-

ma najviše obrazovanih). Natprosečni studenti u Rusiji i drugim zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza koje sam sreo – mnogo su radili, i to sa jednom ambicijom: da emigriraju na Zapad. Ti gubici su značajni, ne samo zbog onoga što oni impliciraju danas za one koji žive u Rusiji, već još više zbog toga šta oni predskazuju za budućnost. Srednja klasa je istorijski bila ključna socijalna snaga za stvaranje društva zasnovanog na vladavini zakona i demokratskih vrednosti.

Povećanje u nejednakostima, kao i veličina i trajanje ekonomskog opadanja došli su kao iznenađenje. Eksperti su očekivali izvesno povećanje nejednakosti, ili bar merljive nejednakosti. Pod starim režimom dohoci su držani na sličnom nivou suzbijanjem razlika u zaradama. Komunistički sistem, mada nije stvarao uslove za lak život, ipak je izbegavao ekstreme siromaštva i održavao životni standard na približno jednakom nivou, obezbeđujući i visoke zajedničke imenitelje za kvalitet obrazovanja, stanovanja, zdravstvene zaštite, službi staranja o deci, itd. Okretanjem ka tržišnoj ekonomiji, oni koji su teško radili i proizvodili dobro, trebalo bi da dobiju nagrade za svoje napore, tako da je neko povećanje nejednakosti bilo neizbežno. Međutim, očekivalo se da će Rusija biti pošteđena nejednakosti koje potiču iz nasleđenog bogatstva. Bez te nasleđene nejednakosti, postojalo je obećanje o tržišnoj ekonomiji sa više jednakosti. Kako su se različito od toga događaji odigrali! Rusija danas ima nivo nejednakosti uporediv sa najgorim primerima na svetu, onim koji se odnose na društva u Latinskoj Americi zasnovanim na polufeudalnoj osnovi.¹¹

Rusija je dobila najgori od svih mogućih svetova – ogroman pad proizvodnje i ogroman porast nejednakosti. I prognoza za budućnost je mračna: ekstremne nejednakosti kočće rast, pogotovo kada vode socijalnoj i ekonomskoj nestabilnosti.

KAKO SU POGREŠNO VOĐENE POLITIKE DOVELE DO PROMAŠAJA TRANZICIJE

Već smo upoznali neke od načina na koje su politike Vašingtonskog konsenzusa doprinele promašajima: privatizacija sprovedena na pogrešan način nije vodila povećanju efikasnosti ili rastu već razvlačenju imovine i opadanju proizvodnje. Mi smo videli kako su problemi bili kombinovani pu-

tem interakcija između reformi, kao i njihovu dinamiku i redosled: liberalizacija tržišta kapitala i privatizacija olakšali su iznošenje novca iz zemlje; privatizacija, pre no što je uspostavljena pravna infrastruktura, povećala je sposobnost i stimulans za razvlačenje imovine, pre nego za reinvestiranje u budućnost zemlje. Potpun opis toga što se dešavalo, i celovita analiza načina na koje su programi MMF-a doprineli ekonomskom opadanju u Rusiji, jeste knjiga za sebe. Ovde ja želim da skiciram tri primera. U svakom od tri slučaja, branioci MMF-a će reći da bi stvari bile lošije bez njihovih programa. U nekim slučajevima, kao što je odsustvo politika konkurencije – MMF će insistirati da su takve politike bile deo programa, ali da ih Rusija nije primenila. Takva odbrana je naivna: s celim tucetom uslova, sve je bilo u programu MMF-a. Rusija je, međutim, znala da kada dođe do neizbežne faze pretvaranja u kojem će MMF pretiti otkazivanjem pomoći, Rusija će se tvrdo cenjkati. Sporazum će na kraju biti postignut (ali često neće biti realizovan) i slavina s novcem će opet biti otvorena. Ono što je za Fond bilo važno, to su monetarni ciljevi i okviri, budžetski deficiti i tempo privatizacije; broj firmi koje su prevedene u privatni sektor, bez obzira na koji način. Skoro sve ostalo je bilo sekundarno. Politika konkurencije, na primer, praktično je bila samo “ukrašavanje izloga”, odbrana protiv kritičara koji su im rekli da su izostavili jednu značajnu komponentu uspešne tranzicione strategije. Kako sam ja ponovo urgirao da se uvedu jače politike konkurencije – oni u Rusiji koji su se slagali sa mnom, koji su pokušavali da uvedu pravu tržišnu ekonomiju, koji su pokušavali da stvore jedno efektivno ovlašćeno telo za pitanja konkurencije, više puta su mi se zahvaljivali.

Odlučivanje šta da se naglasi, odnosno, uspostavljanje prioriteta, nije lako. Udžbenička ekonomija često ne daje dovoljnu orijentaciju. Ekonomska teorija tvrdi da bi tržišta radila dobro, moraju postojati i konkurencija i privatno vlasništvo. Da je reforma laka, neko bi mahnuo čarobnim štapićem, i – imali bismo oboje. MMF je izabrao da naglasi privatizaciju, a pitanje konkurencije tretirao je po kratkom postupku. Izbor možda nije bio iznenađujući: korporacijski i finansijski interesi se često suprotstavljaju politikama kojima bi se regulisala pitanja konkurencije, zato što te politike ograničavaju njihovu sposobnost da prave profit. Posledice ove greške MMF-a su bile mnogo veće nego što su samo visoke cene. Privatizovane firme, u odsustvu discipline koju bi nametnule efektivne anti-trustne politike, težile su da uspostave monopole i kartele da bi uvećale svoje profite. Kao što se to često dešava, monopolski profit se pokazao posebno prima-

mljivim onima koji su voljni da pribegnu mafijaškim tehnikama, bilo da bi stekli tržišnu dominaciju, ili da bi iznudili doušničku saradnju.

Inflacija

Ranije smo objasnili kako je brza liberalizacija u početku vodila ka eksplozivnoj inflaciji. Žalosni deo ruske priče jeste da je posle svake greške sledila nova, što je kombinovalo njihove posledice.

Pošto su pokrenuli brzu inflaciju kroz iznenadnu liberalizaciju cena još 1992. godine, bilo je potrebno i za Jeljcinov režim da je obuzdaju. Ali ravnoteža nikada nije bila jača strana MMF-a, i njegova preterana gorljivost vodila je do izuzetno visokih kamatnih stopa. Postoji malo dokaza da spuštanje inflacije ispod umerenog nivoa povećava rast. Najuspešnije zemlje, kao Poljska, ignorisale su pritiske MMF-a i održale godišnju inflaciju od oko 20 % tokom kritičnih godina prilagođavanja. Zvezde-učenici MMF-a, kao Češka Republika, koja je spustila inflaciju na 2 % godišnje, mogla je videti svoju privredu kako stagnira. Postoje neki dobri razlozi za verovanje da preterana revnost u borbi protiv inflacije može obeshrabriti stvarni ekonomski rast. Visoke kamatne stope su jasno priušile nove investicije. U mnogim od novoprivatizovanih firmi, uključujući i one u kojima nije bilo namere da se pljačka, uvidelo se da se normalnim putem ne može ostvariti nikakva ekspanzija – pa se prešlo na tzv. ogoljavanje imovine. Visoke kamatne stope, forsirane od strane MMF-a vodile su ka precenjivanju deviznog kursa nacionalne valute, čineći uvoz jeftinim a izvoz otežanim. Zato nije čudno što je svaki posetilac Moskve posle 1992. godine mogao videti prodavnice snabdevene uvoznim tekstilom i drugom robom, ali bi vrlo teško mogao da nađe mnogo toga sa oznakom “napravljeno u Rusiji”. I to je bilo istina čak i posle pet godina od početka tranzicije.

Rigidne monetarne politike su takođe doprinele upotrebi barter-aranžmana. Zbog nedostatka novca, radnici su bili plaćani robom – koju je fabrika proizvodila, ili imala na raspolaganju, od toalet-papira do cipela. Dok su buvlje pijace koje su nastajale u svakom mestu u zemlji, odavale utisak preduzetničke aktivnosti, one su maskirale ogromne neefikasnosti. Visoke stope inflacije su skupe za jedan ekonomski sistem zato što one ometaju rad cenovnog sistema. Ali barter je u svakom svom deliću isto ta-

ko destruktivan za efektivan rad cenovnog sistema, i preterivanja u monetarnoj krutosti su jednostavno zamenila jedan niz neefikasnosti za drugi, moguće još neefikasniji niz.

Privatizacija

MMF je rekao Rusiji da privatizuje što je god brže moguće, a način na koji je privatizacija izvedena smatran je sekundarnim. Mnogi od neuspeha o kojima sam pisao ranije: i o opadanju dohotka, i povećanju nejednakosti – mogu direktno biti povezani sa tom greškom. Iz pregleda Svetske banke o desetogodišnjoj istoriji tranzicionih ekonomija, postalo je jasno da privatizacija, u odsustvu institucionalne infrastrukture (npr. način korporacijskog upravljanja), nije imala pozitivne efekte na rast.¹² Vašingtonski konsenzus je i ovde postavio pogrešne osnove. Lako je uvideti veze između načina na koji je privatizacija izvedena i promašaja.

Na primer, u Rusiji i nekim zemljama, odsustvo zakonske regulative koja bi obezbedila dobro korporacijsko upravljanje, značilo je da su oni koji su mogli obezbediti kontrolu nad korporacijom imali podsticaj da krađu imovinu od vlasnika manjinskih udela u akcijskom kapitalu; a i menadžeri su imali slične podsticaje u odnosu na vlasnike akcija. Zašto trošiti energiju na stvaranje bogatstva, kada je bilo mnogo lakše ukrasti ga. Drugi aspekti procesa privatizacije, kao što smo videli, povećali su podsticaje, kao i mogućnosti, za korporacijske krađe. Karakteristična situacija za Rusiju je da su privatizacijom velika nacionalna preduzeća preneti u vlasništvo njihovih starih menadžera. Ti "insajderi" su znali kako je neizvestan i težak put pred njima. Čak i da su bili zainteresovani da to urade, nisu se usudili da čekaju na stvaranje tržišta kapitala i mnoštvo drugih promena koje su bile potrebne da bi ostvarili potpunu dobit od bilo kakvog investiranja i restrukturiranja. Oni su se orijentisali na ono što su u sledećih nekoliko godina mogli izneti iz firme, i često je to bilo maksimizirano "ogoljavanjem imovine".

Pretpostavljalo se, takođe, da će privatizacija eliminisati ulogu države u privredi; ali oni koji su u to verovali, imali su suviše naivne predstave o ulozi države u modernoj ekonomiji. Država je svoj uticaj ispoljavala na bezbroj načina i na bezbroj nivoa. Privatizacija jeste umanjila uticaj centralne vlasti, ali razvlašćivanje na tom nivou ostavilo je lokalnoj i regionalnoj vlasti veća

prava odlučivanja. Jedan grad, recimo kao Sankt Peterburg, ili jedna *oblast* (regionalna vlast), kao što je Novgorod, mogla je upotrebiti mnoštvo regulatornih i poreskih mera da bi iznudila "rente" od firmi koje su poslovale pod njenom jursidikcijom. U razvijenim industrijskim zemljama postoji zakonsko pravilo koje sprečava lokalne i vlasti država unutar federacije da zloupotrebljavaju svoju potencijalnu vlast; ali to nije slučaj u Rusiji. U razvijenim industrijskim državama konkurencija među (lokalnim i/ili regionalnim – prim. prev.) zajednicama navodi svaku od njih da pokušava da bude privlačnija za investitore. Ali u svetu u kome visoke kamatne stope i sveopšta depresija čine takve investicije u svakom slučaju bezizglednim, lokalne vlasti su utrošile malo vremena na stvaranje atraktivnog "okruženja za investicije" i umesto toga su se usmerile da "iscede" koliko god su mogle od postojećih preduzeća – upravo kako su to već učinili vlasnici i menadžeri novoprivatizovanih firmi. A kada su te privatizovane firme obavljale svoju delatnost na širem prostoru, sa većim brojem lokalno-regionalnih jurisdikcija, onda bi vlasti u jednom distriktu procenjivale da im je bolje da za sebe uzmu što god su mogle nego da to prepuste drugima. A to je samo pojačalo podsticaje menadžera da zgrabe što god su mogli i što je moguće brže. Najzad, firme bi ostale ogoljene u svakom slučaju. To je trka ka dnu. Postoje podsticaji na svakom nivou za "ogoljavanjem imovine".

Baš kao što radikalni šok-terapijski reformatori tvrde da problem sa liberalizacijom nije bio što je ona bila suviše spora, nego da nije bila dovoljno brza, tako isto je i sa privatizacijom. Dok je Češku Republiku, MMF hvalio čak i kad se teturala, postalo je jasno da je retorika zemlje prestigla njena dostignuća -ostavila je banke u državnim rukama. Ako vlada privatizuje korporacije, a ostavi banke u državnim rukama, ili bez efektivnih regulativa, ta vlada ne stvara tvrda budžetska ograničenja koja vode ka efikasnosti, već pre ka jednom alternativnom, manje evidentnom načinu subvencionisanja firmi i otvorenom pozivu na korupciju. Kritičari privatizacije u Češkoj tvrde da problem nije bio što je privatizacija bila suviše brza već što je bila suviše spora. Ali nijedna zemlja nije uspevala da dobro privatizuje sve preko noći, i verovatno bi, kada bi vlada pokušala da izvrši instant-privatizaciju nastao kaos. Taj zadatak je suviše težak, a podsticaji za nezakonite radnje su suviše veliki. Promašaji strategija brze privatizacije bili su predvidljivi – i predviđeni su.

Ne samo da privatizacija, onakva kakva je nametnuta u Rusiji (i u znatnom broju država koje su zavisile od sovjetskog bloka) nije doprinela eko-

nomskom uspehu zemlje – ona je potkopala poverenje u vladu, u demokratiju, u reforme. Rezultat otuđivanja bogatih prirodnih resursa pre nego što je uspostavljen sistem prikupljanja poreza na prirodne izvore imao je za posledicu da je mali broj prijatelja i saradnika Jeljcina učinjen milijarderima, a zemlja nije bila u stanju da isplati penzionerima njihove penzije od 15 dolara mesečno.

Najflagrantniji primer loše privatizacije bio je program “zajmovi za deonice”. Tokom 1995. godine, Vlada, umesto da se za potrebne fondove obrati Centralnoj banci, tražila ih je od privatnih banaka. Mnoge od njih su pripadale prijateljima vlade, kojima su date bankarske povlastice. U takvom okruženju sa nedovoljno regulisanim bankarskim sistemom, ta ovlašćenja su predstavljala efektivne licence za štampanje novca, za davanje zajmova bilo sebi, bilo svojim prijateljima, pa čak i vladi. Kao uslov za dobijanje zajma, vlada je stavila akcije svojih sopstvenih preduzeća kao zalogu. Potom iznenađenje – vlada nije otplatila svoje zajmove! Privatne banke su preuzele državne kompanije na način koji je u stvari bio lažna prodaja (mada je vlada sprovela lakrdiju zvanu “aukcije”) – i mali broj oligarha su postali instant-milijarderi. Te privatizacije nisu imale politički legitimitet. I kao što je ranije rečeno, sama činjenica da nisu imale politički legitimitet zahtevala je od oligarha da hitno iznesu prisvojeni novac iz zemlje pre nego što nova vlada, koja bi pokušala da poništi privatizaciju ili na drugi način potkopa njihovu poziciju – dođe na vlast.

Oni koji su imali koristi od darežljivosti vlade, ili tačnije od Jeljcinove darežljivosti, radili su uporno na njegovom reizboru. Ironično, dok je postojala pretpostavka da je deo Jeljcinovog poklona otišao na finansiranje njegove kampanje, neki kritičari veruju da su oligarsi bili suviše pametni da utroše svoj novac za to finansiranje, jer su postojali vladini fondovi za podmićivanje koji su mogli biti korišćeni. Oligarsi su snabdeli Jeljcina nečim što je bilo mnogo vrednije – modernim menadžment-tehnikama za njegovu kampanju i pozitivnim tretmanom na TV mrežama koje su kontrolisali.

Shema “zajmovi za deonice” predstavljala je konačnu fazu bogaćenja oligarha, male družine ljudi (od kojih su neki vodili poreklo, bar kako se tvrdilo, iz veza sličnih mafijaškim), koji su uspeli da zavladaju ne samo ekonomskim, već i političkim životom zemlje. U jednom trenutku oni su tvrdili da kontrolišu 50% bogatstva zemlje! Branioci oligarha ih poistovećuju sa američkim baronima-pljačkašima Harimanima i Rokfelerima. Ali postoji velika razlika između aktivnosti takvih likova kapitalizma devetna-

estog veka koji su gradili železnice i otvarali rudnike na Divljem zapadu – i eksploataciju Rusije od strane ruskih oligarha što je nazvano Divlji istok. U Americi su baroni-pljačkaši stvarali društveno bogatstvo, u isto vreme dok su gomilali novac za sebe. Zemlja je iza njih ostala mnogo bogatija, iako su oni uzeli “veći komad veće pite”. U Rusiji međutim, oligarsi su opljačkali imovinu, ogolili je, ostavljajući svoju zemlju mnogo siromašnijom. Preduzeća su dovedena na ivicu bankrotstva, dok su bankovni računi i druga imovina oligarha uvećani.

Socijalni kontekst

Zvaničnici koji su primenili politike Vašingtonskog konsenzusa propustili su da uvažavaju socijalni kontekst ekonomija u tranziciji. To je bilo posebno problematično, ako se imaju u vidu dešavanja tokom godina komunizma.

Tržišne ekonomije iziskuju mnoštvo ekonomskih veza – razmena. Mnoge od tih razmena uključuju pitanje poverenja. Jedna osoba pozajmljuje novac drugoj, verujući da će to biti vraćeno. Podršku tom poverenju pruža pravni sistem. Ako pojedinci ne poštuju svoje ugovorne obaveze, oni mogu biti primorani da ih izvrše. Ako jedna osoba ukrade imovinu, može biti dovedena pred sud. Ali u zemljama sa razvijenim tržišnim ekonomijama i adekvatnim institucionalnim infrastrukturnama, pojedinci i korporacije samo u retkim slučajevima pribegavaju parničanju.

“Lepak” koji povezuje društvo ekonomisti često nazivaju “socijalnim kapitalom”. Nasumično nasilje i mafijaški kapitalizam se često citiraju kao primeri erozije socijalnog kapitala, ali u nekim zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza koje sam posetio, može se videti suptilniji način direktne manifestacije erozije socijalnog kapitala. To nije samo pitanje lošeg ponašanja nekolicine menadžera, to je jedna skoro anarhična krađa svih od svakoga. Pejsaž u Kazahstanu na primer, istakao je staklenim baštama – na kojima nedostaje staklo. Jasno, bez stakla one ne mogu funkcionisati. U ranim danima tranzicije bilo je tako malo poverenja u budućnost, da je svako za sebe uzeo što je mogao: jer je verovao da će onaj drugi uzeti staklo sa staklenika, i da će staklenik pa i njihov opstanak, biti uništeni. No, ako je sudbina staklenika bila da u svakom slučaju bude uništen, to je svakom od njih izgledalo kao da ima smisla da baš on uzme ono što može, iako je cena stakla bila mala.

Način sprovođenja tranzicije u Rusiji doprineo je eroziji socijalnog kapitala. Bogatilo se, ne teško radeći, ili investirajući, već korišćenjem političkih veza za dobijanje državne imovine za bagatelu tokom privatizacije. Društveni ugovor, koji povezuje građane sa njihovom vladom bio je prekršen, kako su penzioneri uviđali da vlada gotovo poklanja vrednu državnu imovinu tvrdeći pri tom da nema novca za isplatu njihovih penzija.

Usmerenje MMF-a na makroekonomiju – i posebno na inflaciju, navelo je tu instituciju da gurne u stranu pitanja siromaštva, nejednakosti i socijalnog kapitala. Na kritike zbog ograničenosti takvog pristupa, ljudi iz Fonda bi rekli: “Inflacija je posebno teška za siromašne”. Ali, okviri politike Fonda nisu bili skrojeni tako da minimiziraju negativne uticaje na siromašne, pa je, ignorišući uticaj svojih politika na njih i na socijalni kapital, MMF u stvari ukočio *makroekonomski* uspeh. Erozija socijalnog kapitala stvorila je okruženje koje nije povoljno za investicije. Odsustvo pažnje Vlade Rusije, a i MMF-a da se obezbedi “minimalna” socijalna zaštita za siromašne, usporilo je proces restrukturiranja, pa su i tvrdoglavi menadžeri fabrika znali koliko je rizično otpuštanje radnika jer može da izazove ekstremne teškoće pa čak i njihovo gladovanje.

Šok terapija

Velika debata oko reformske strategije u Rusiji, koncentrisala se na pitanje brzine reformi. Ko je bio u pravu na kraju – šok-terapeuti ili gradualisti? Ekonomska teorija koja se usmerava na ravnotežu i idealizovane modele manje toga ima da kaže o dinamici, redu, vremenskom rasporedu i tempu reformi nego što bi neko voleo, mada ekonomisti MMF-a često pokušavaju da uvere zemlje-klijente u suprotno. Oni koji debatuju, pribegavaju metaforama da bi uverili druge da su zasluge na njihovoj strani. Brzi reformatori kažu: “Ne možeš preskočiti ponor u dva koraka”, dok gradualisti smatraju da “treba čekati devet meseci da bi se rodilo dete”, i govore o “prelasku reke prethodnim stavljanjem kamenja u njeno korito”. U nekim slučajevima, ono što razdvaja ova dva pogleda više je razlika u perspektivi, nego u stvarnosti. Ja sam bio prisutan na seminaru u Mađarskoj, gde je jedan učesnik rekao: “Mi moramo imati brzu reformu. Ona treba da bude okončana za pet godina”. Drugi je rekao: “Trebalo bi da idemo na postepe-

ne reforme. To će nam uzeti pet godina”. Najveći deo debate vođen je oko načina sprovođenja reforme, a ne njene brzine.

Već smo se suočili sa dve suštinske kritike gradualista. Oni kažu: “Haste makes waste” tj. “Što je brzo to je i kuso” te da je teško da se dobre reforme osmisle kako treba, jer je i redosled realizacije bitan. Na primer, postoje značajni preduslovi za uspešnu masovnu privatizaciju, a stvaranje tih preduslova zahteva vremena.¹³ Čudan obrazac ruskih reformi pokazuje da su podsticaji značajni, ali da ruska vrsta “erzac kapitalizma” nije obezbedila podsticaje za stvaranje bogatstva i ekonomski rast, već pre svega za “ogoljavanje imovine”. Umesto tržišne ekonomije koja glatko funkcioniše, brza tranzicija je vodila do haotičnog “Divljeg Istoka”.

Boljševički pristup tržišnim reformama

Da su radikalni reformatori pogledali malo dalje od svojih uskih usmerenja na ekonomiju, oni bi saznali da istorija pokazuje da je najveći broj eksperimenata sa radikalnim reformama bio opterećen problemima i od Francuske revolucije 1789. godine; preko Pariske komune 1871. godine i Boljševičke revolucije 1917. godine; do Kulturne revolucije u Kini tokom šezdesetih i sedamdesetih godina 20. veka. Lako je razumeti snage koje su davale podstrek ovim revolucijama, ali je svaka proizvela svog Robespjera, svoje sopstvene političke lidere koji su ili bili taoci revolucije, ili su je doveli do ekstrema. Kao kontrast tome, uspešna američka “revolucija” nije bila prava revolucija u društvu. To je bila revolucionarna promena političkih struktura, ali i evolucionarna promena u strukturi društva. Radikalni reformatori u Rusiji su pokušavali da simultano izvedu revoluciju u ekonomskom režimu i strukturi društva. Najžalosniji komentar je da su na kraju podbacili u oba: stvorena je tržišna ekonomija u kojoj je mnogim starim partijskim aparatčicima bilo prosto dato da uz povećana ovlašćenja vode i profitiraju od preduzeća kojima su i prethodno rukovodili, i u kojima bivši zvaničnici KGB još uvek drže poluge moći. Postojala je samo jedna nova dimenzija: mali broj novih oligarha, sposobnih i voljnih da upotrebe ogromnu političku i ekonomsku moć.

U stvari, radikalni reformatori su iskoristili boljševičku strategiju iako su je naučili iz različitih tekstova. Boljševici su u godinama nakon 1917. pokušali da na silu nametnu zemlji komunizam. Oni su tvrdili da je način

da se izgradi socijalizam uloga jednog elitnog kadra da "vodi" (što je često eufemizam za reči: "nametne", "prisili") mase pravim putem koji nije neophodno put kojim su mase želele da idu, ili koji su smatrale najboljim. U novoj, postkomunističkoj revoluciji u Rusiji, jedna elita, predvođena međunarodnim birokratama, na sličan način je pokušala da isforsira brzu promenu nad nevoljnim stanovništvom.

Oni koji su zagovarali boljševički pristup, ne samo da su ignorisali istoriju takvih radikalnih reformi, već su čak pretpostavili da će se politički procesi odigravati na način za koji istorija do sada nije obezbedila dokaze. Na primer, ekonomista, Andrej Šlajfer, koji je shvatao važnost institucionalne infrastrukture za tržišnu ekonomiju, verovao je da bi privatizacija, bez obzira kako implementirana, dovela do političkih zahteva za institucijama koje regulišu privatnu svojinu.

Šlajferov argument može biti shvaćen kao neopravdan nastavak Koaseove teoreme. Ekonomista Ronald H. Koase, koji je bio nagrađen Nobelovom nagradom za svoj rad, tvrdio je da je za postizanje efikasnosti suštinski značajno pitanje dobro definisanih prava vlasništva. Čak i ako je neko raspodelio proizvodna sredstva nekome ko nije znao kako da njima dobro upravlja, u društvu sa dobro definisanim pravima vlasništva ta osoba bi imala podsticaj da ih proda nekom ko bi mogao da njima efikasno upravlja. Zbog toga su advokati brze privatizacije tvrdili da se ne mora posvetiti puna pažnja načinu sprovođenja privatizacije. Sada je tek jasno da su uslovi pod kojima je Koaseova pretpostavka validna visokorestriktivni¹⁴ i sigurno da nisu bili ispunjeni kada se Rusija otisnula u tranziciju.

Šlajfer i kompanija su Koaseovu ideju proširili dalje nego što bi to Koase uradio. Oni su verovali da se i političkim procesima upravlja kao ekonomskim. Da bi se mogla stvoriti grupa sa stečenim vlasničkim pravima, trebalo bi uspostaviti institucionalnu infrastrukturu neophodnu za funkcionisanje tržišne ekonomije, a zahtevi grupe bi se izrazili u političkom procesu. Na nesreću, duga istorija političkih reformi pokazuje da distribucija dohotka jeste bitna. Srednja klasa je bila ta koja je tražila reforme o kojima se izjašnjavala kao o "vladavini zakona". Vrlo bogati postižu mnogo bolje za sebe iza zatvorenih vrata, dogovarajući specijalne privilegije i usluge. Svakako da to nisu bili zahtevi Rokfelerovih ili Bila Gejtsa koji su vodili ka strogim politikama u pogledu konkurencije. Danas u Rusiji, mi ne vidimo da zahtevi za jakim konkurentskim politikama dolaze od oligarha, novih monopolista. Zahtevi za "vladavinu zakona" dolaze od onih oligar-

ha koji su stekli bogatstvo specijalnim dilovima iza scene sa Kremljom, i to samo kad su videli da njihovi specijalni uticaji na ruske vladaoce jenjavaju.

Zahtevi za otvorenim medijima, koji nisu koncentrisani u rukama nekolicine, došli su od oligarha koji su pokušali da ih kontrolišu kako bi održali svoju moć – ali samo kad je vlada pokušala da iskoristi svoju moć da bi njih lišila njihove. U najvećem broju demokratskih i razvijenih zemalja takvu koncentraciju ekonomske moći ne bi tolerisala srednja klasa, prinuđena da plaća monopolske cene. Amerikanci su već dugo vremena zabrinuti zbog opasnosti od koncentracije medijske moći, a koncentracija moći u Sjedinjenim Državama takvih razmera koje bi bile uporedive sa onima u Rusiji bila bi neprihvatljiva. Pa ipak, zvaničnici SAD i MMF-a posvetili su malo pažnje opasnostima koje proizlaze iz koncentracije medijske moći u Rusiji, a daleko više su se posvetili pitanjima brzine privatizacije. I oni su pri tom ispoljili lagodnost, pa čak i ponos, zbog činjenice da su koncentrisani privatni mediji bili efektivno korišćeni za održanje na vlasti njihovih prijatelja – Borisa Jeljcina i tzv. reformatora.

Jedan od razloga zašto je važno imati aktivne i kritičke medije jeste da se osigura da odluke koje se donose ne odražavaju samo interese manjine, već interese celog društva. Za produžetak vladavine komunističkog sistema bilo je od suštinskog značaja da nije bilo javnog nadzora. Jedan od problema zbog neuspeha da se stvore efektivni, nezavisni i kompetitivni mediji u Rusiji je bio što politike kao što je bila shema "zajmovi za deonice" nisu bile podvrgnute javnoj kritici koju su zasluživale. Međutim, čak i na Zapadu se donošenje presudnih odluka oko politike u vezi sa Rusijom, kako u međunarodnim finansijskim institucijama, tako i u Trezoru SAD, odigravalo iza zatvorenih vrata. Niti su znali poreski obveznici na Zapadu, kojima su pomenute institucije obavezne da polože račune, a niti je ruski narod, koji je platio konačnu cenu, znao mnogo o tome šta se dešavalo u to vreme. Samo sad se mi rvemo sa pitanjem: "Ko je izgubio Rusiju?" – i zašto? Odgovori koje počinjemo da naziremo – nisu ohrabrujući.

NEKOREKTNO-KOREKTNI TRGOVINSKI ZAKONI I DRUGE SMICALICE

MMF JE POLITIČKA INSTITUCIJA. *Bailout* Rusiji iz 1998. godine bio je diktiran brigom da se na vlasti održi Boris Jeljcin, mada, na osnovu svih *principa* kojima se treba rukovoditi pri odobravanju zajmova – to nije imalo mnogo smisla. Prećutna saglasnost, ako ne i direktna podrška korumpiranoj privatizaciji preko sheme “zajmovi za akcije”, bila je delimično zasnovana na činjenici da je i korupcija takođe imala jasan cilj – da Jeljcin bude reizabran.¹ Politike MMF-a u ovim oblastima bile su nerazmrsivo vezane za političko prosuđivanje Trezora Klintonove administracije.

Cela Administracija, je, u stvari, izražavala sumnju u strategije Trezora. Posle poraza reformista u decembru 1993. godine, Strob Talbot, u to doba zadužen za politiku prema Rusiji (kasnije je postao zamenik Državnog sekretara) izrazio je višestruku osnovanu bojazan u odnosu na strategiju šok-terapije: “Da nije tu previše šoka, a premalo terapije”? Mi u Veću ekonomskih savetnika smo snažno osećali da su Sjedinjene Države davale loše savete liderima Rusije i novac poreskih obveznika koristile da ih navedu da te savete prihvate. Ali, Trezor SAD je tretirao ekonomsku politiku Rusije kao svoje sopstveno trkalište odbacivši svaki pokušaj za otvoreni dijalog, bilo unutar vlade ili izvan nje, kao i tvrdoglavo ostajući privržen strategiji šok-terapije i brze privatizacije.

Politička prosuđivanja, isto koliko i ekonomska, bila su u osnovi stavova ljudi iz Trezora SAD. Oni su se brinuli oko navodne neposredne opa-

snosti od ponovnog skliznuća u komunizam. Gradualisti su se brinuli da jedina stvarna opasnost može doći od neuspeha šok-terapije: siromaštvo i opadanje dohotka može potkopati podršku za tržišne reforme. Ponovo se ispostavilo da su gradualisti u pravu. Izbori u Moldaviji, u februaru 2000. na kojima su komunisti dobili 70% od svih mesta u Dumii bili su možda najekstremniji slučaj, a gubljenje iluzija oko radikalnih reformi i šok-terapije postaje opšta pojava u zemljama u tranziciji.² Viđenje tranzicije kao poslednje runde borbe između dobra i zla, između tržišta i komunizma, vodilo je ka jednom daljem problemu: MMF i Trezor SAD su se prema najvećem broju bivših komunista odnosili sa prezirom i nepoverenjem, izuzev prema nekolicini odabranih, koji su postali njihovi savetnici. Bilo je svaka-ko i onih tvrdokornih komunista, ali su neki, možda i mnogi među onima koji su radili u komunističkoj vladi, bili daleko od toga da budu pravi vernici komunizma. Umesto toga, oni su bili pragmatičari koji su želeli da napreduju u okviru sistema. Ako je sistem zahtevao da se učlane u komunističku partiju, to nije izgledalo kao velika cena koju treba platiti. Mnogi su bili podjednako srećni kao bilo ko drugi kad je došlo do kraja komunističke dominacije i ponovnog uspostavljanja demokratskih procesa. Ako su ti ljudi poneli bilo šta iz komunističkih dana, to je bilo verovanje da država snosi odgovornost za nečiju nemaštinu, i verovanje u jedno društvo većih jednakosti.

U stvari, mnogi od tih bivših komunista postali su ono što se u evropskoj terminologiji zove socijal-demokratama različitih orijentacija. U američkoj političkoj terminologiji, oni bi se mogli smestiti bilo gde između starih demokrata iz vremena Novog Dila, i skorijih, novih demokrata, ali bi većina pripadala onim prvim, pre nego drugim. Ironija je da je demokratska Klintonova administracija, navodno prihvatajući poglede koji su visoko saglasni sa socijal-demokratskim, toliko često stupala u savezništvo sa reformatorima koji su naginjali udesno, učenicima Miliona Fridmana i radikalnih tržišnih reformatora, koji su poklanjali premalo pažnje socijalnim i distribucionim posledicama politike.

U Rusiji, osim bivših komunista, nije bilo drugih koji bi mogli da budu partneri u bilo čemu. Sam Jeljcin je bio bivši komunista – kandidat za člana Politbira. U Rusiji, komunisti nikada nisu stvarno bili oterani s vlasti. Gotovo svi ruski reformatori su bili dobro povezani bivši komunisti. U jednom trenutku se činilo da će linija rasepa ići, između onih koji su bili dobro povezani sa KGB i Gosplanom – centrima političke i ekonomske

kontrole pod starim režimom – i svih drugih. Takozvani “dobri momci” su bili aparatčici koji su vodili biznis, kao na primer, Viktor Černomirdin, šef Gazproma, (posle Gajdara je bio premijer) – praktičan čovek, sa kojim smo mogli da poslujemo. Neki od tih “praktičnih ljudi” bili su spremni da pokradu državnu imovinu za sebe i svoje prijatelje koliko god je to bilo moguće, i to sigurno nije pokazatelj da su bili levičarske ideologije. Dok su (pogrešne ili ne) procene s kim će Sjedinjene Države i MMF praviti savezništvo i ko bi mogao voditi Rusiju u obećanu zemlju slobodnog tržišta možda bile odlučujuće u ranim danima tranzicije, do 2000. godine je već prevladao pragmatizam. Ako je i bilo idealizma u početku, promašaji Jeljcina i mnogih oko njega, vodili su u cinizam. Putin je bio prihvaćen s prividnom toplinom od strane Bušove administracije kao neko s kim se može poslovati, a njegove KGB-ovske kvalifikacije su zanemarene. Trebalo nam je mnogo vremena da prestanemo da procenjujemo ljude prema tome da li su u starom režimu bili komunisti ili ne – i uopšte, šta su radili pod starim režimom. Ako je pogrešna ideologija mogla i nas da zaslepi u poslovanju sa novonastajućim liderima i partijama u Istočnoj Evropi, kao i u dizajniranju ekonomskih politika, onda je sigurno da pogrešno političko procenjivanje u odnosu na Rusiju nije igralo manju ulogu. Mnogi od onih sa kojima smo stupili u savezništvo, bili su manje zainteresovani za stvaranje tržišne ekonomije koja je tako dobro funkcionisala na Zapadu – nego da se lično obogate.

Kako je vreme prolazilo i problemi sa reformskom strategijom i Jeljcinovom vladom postajali jasniji, reakcije ljudi iz MMF-a i Trezora SAD, pokazale su se sličnim onima koje su ispoljavali raniji zvaničnici vlade SAD, kada su promašaji Vijetnamskog rata postali jasniji: ignorisati činjenice, poricati realnost, suzbijati diskusiju, bacati sve više dobrog novca zbog lošeg novca. Rusija je bila upravo: “čim se skrene iza ugla – trebalo bi da počne rast”; ili: “sledeći zajam konačno bi osposobio Rusiju da krene”; ili: “Rusija je pokazala da bi poštovala uslove sporazuma o zajmu”, itd., itd.. Kako su perspektive za uspeh postajale sve mračnije, kako je kriza izgledala sve više “iza još jednog ugla”, retorika se promenila: naglasak je sa poverenja u Jeljcina prebačen na strah od opasnosti suočavanja sa njegovom alternativom. Osećanje zabrinutosti je bilo opipljivo. Jednog dana sam primio poziv iz kancelarije vrlo visokog savetnika ruske vlade. On je želeo da organizuje sastanak “trusta mozgova” na kojem bi se kritički prodi-skutovale sve opcije o tome šta zemlja može učiniti da stvari krenu nabo-

lje. Najbolje što je MMF već godinama bio sposoban da obezbedi od svojih saveta – bila je stabilizacija, koja nije imala ništa da ponudi u pravcu rasta. Bilo je jasno da stabilizacija – bar onakva kakvu je nudio MMF – nije vodila rastu. Kada su MMF i Trezor SAD shvatili šta se sprema, brzo su reagovali. Trezor je (navodno na najvišem nivou) zvao predsednika Svetske banke i ja sam dobio naređenje da ne idem. Ali dok Trezor voli da o Svetskoj banci misli kao o svom sopstvenom vlasništvu, druge zemlje, kada su pažljivo orkestrirane, mogu zaobići i zahtev američkog sekretara Trezora. I tako se desilo da sam ja, sa propisnim pozivima i pismima iz Rusije, otišao tamo da učinim ono što su Rusi tražili – da otvorim diskusiju (na navedenu temu), nesputan ni ideologijom MMF-a, ni specijalnim interesima Trezora SAD.

Moja poseta je bila fascinantna. Širina diskusije je bila impresivna. Bilo je dosta pametnih ljudi koji su se borili da izmajstorišu strategiju ekonomskog rasta. Oni su znali cifre, ali za njih ekonomsko opadanje Rusije nije bila samo stvar statistike. Mnogi ljudi sa kojima sam razgovarao, shvatili su šta je bilo izostavljeno (ili čemu je posvećena nedovoljna pažnja) u programima MMF. Oni su znali da ekonomski rast zahteva više nego stabilizaciju, privatizaciju i liberalizaciju. Brinuli su se da će dalji pritisak MMF-a ka rapidnoj privatizaciji voditi ka još većim problemima. Neki su uvideli značaj stvaranja snažne politike konkurencije i požalili se na nedostatak podrške tom njihovom zahtevu. Ali ono što me je najviše iznenadilo, bila je nesaglasnost stanja duha između onog u Vašingtonu i u Moskvi. U Moskvi je (u to vreme) postojala zdrava debata o politikama. Mnogi su bili zabrinuti zbog činjenice da su visoke kamatne stope prigušile mogućnost ekonomskog rasta – i bili su u pravu. Drugi su se brinuli da bi devalvacija izazvala inflaciju – i oni su, takođe, bili u pravu. To su komplikovane stvari i u demokratijama one treba da budu i debatovane i diskutovane. Rusija je pokušavala da to učini, upravo nastojeći da otvori mogućnost da se čuju različita mišljenja. Vašington je bio taj, ili, tačnije: MMF i Trezor SAD – koji su se plašili demokratije, oni su hteli da priguše debatu. Nisam mogao da ne primetim ironiju te situacije – i da zbog toga ne budem tužan.

Kako su se dokazi o promašajima gomilali, i kako je postajalo sve jasnije da su Sjedinjene Države podržavale “slabog konja” – američka administracija je nastojala još više da ograniči i kritike, a i javnu diskusiju na tu temu u celini. Trezor SAD je pokušao da eliminiše diskusiju koja bi iz

Svetske banke curila prema medijima, kako bi bio siguran da će se čuti jedino njegova interpretacija. Ipak, vredno je pažnje da se Trezor čvrsto držao svoje strategije – čak i kad su dokazi o mogućoj korupciji počeli po američkoj štampi da se “odmotavaju”.

Za mnoge je privatizacija po shemi “zajmovi za akcije” (diskutovanoj u 5. Poglavlju – gde se moglo videti da je mali broj oligarha dobio privatnu kontrolu nad najvećim delom bogatih prirodnih resursa u zemlji) bila kritična tačka na kojoj su Sjedinjene Države trebalo da javno progovore. U samoj Rusiji, Sjedinjene Države nisu nepravедno doživljavane kao neko ko je u savezništvu sa korupcijom. U gestu koji je u Rusiji morao biti shvaćen kao javna demonstracija američke podrške, zamenik sekretara Trezora SAD Lorens Samers je u svoju kuću pozvao Anatolija Čubajsa, koji je bio zadužen za privatizaciju i koji je organizujući prevaru “zajmovi za akcije”, postao jedan od najnepopularnijih zvaničnika u Rusiji. Trezor SAD i MMF su ušli u politički život Rusije. Stajući tako čvrsto i dugoročno na stranu onih koji su bili na kormilu zemlje u vreme kada je u Rusiji nastala ogromna nejednakost kroz korumpirani proces privatizacije, Sjedinjene Države, MMF i međunarodna zajednica su se neizbrisivo povezali sa politikama koje su, u najboljem slučaju, promovisale interese bogatih na račun običnih ruskih građana.

Kada su evropska i američka štampa konačno tu korupciju izložile pažnji javnosti, osuda izrečena od strane Trezora SAD imala je šupalj i neoriginalan zvuk. Činjenica je da je generalni inspektor ruske Dume doneo u Vašington te optužbe mnogo pre nego što su ih novinski tekstovi objavili. U okviru Svetske banke, od mene su zahtevali da se ne sretne sa njim, kako ne bih dao verodostojnost njegovim optužbama. Ako obim ove korupcije nije bio poznat, to je zato što za njega nisu hteli ni da čuju, ni da ga sagledaju.

ŠTA JE TREBALO DA BUDE URAĐENO?

Dugoročnim interesima Zapada mnogo više bi koristilo da se nismo zblížili sa određenim liderima u Rusiji, nego da smo umesto toga obezbedili širokzasnovanu podršku demokratskim procesima. To je moglo biti urađeno podrškom mladim liderima u usponu kako u Moskvi, tako i u unutrašnjosti zemlje, koji su bili protiv korupcije i koji su pokušavali da uspostave pravu demokratiju.

Želeo bih da je na početku Klintonovog mandata bila organizovana jedna otvorena debata o strategiji Amerike prema Rusiji, debata koja bi više odražavala diskusiju koja se odigravala u (za Ameriku) spoljnom svetu. Ja verujem da bi Klinton, da je bio suočen sa argumentima, prihvatio jedan više izbalansiran pristup. Bio bi osetljiviji za interese siromašnih, a bio bi i svesniji značaja političkih procesa nego ljudi iz Trezora. Ali, kao što je to često slučaj, predsednik nikada nije imao šansu da čuje celi spektar pitanja i pogleda. Trezor je ovo pitanje smatrao suviše značajnim da bi ostavio predsedniku neku veću ulogu u procesu donošenja odluka. Možda i zbog odsustva interesovanja Amerikanaca, Klinton sam nije mislio da je ovo pitanje dovoljno značajno da bi o njemu tražio detaljne informacije.

INTERESI SJEDINJENIH DRŽAVA I RUSKE REFORME

Ima mnogo ljudi u Rusiji (i drugde u svetu) koji veruju da promašene politike nisu bile baš slučajne: promašaji su bili promišljeni, urađeni sa namerom da se Rusiji "izvadi utroba", da se ona, kao opasnost, ukloni na neodređeno vreme. Taj prilično zaverenički pristup pripisuje ovima u MMF-u i Trezoru SAD čak i više zle volje prema Rusiji, ali i više mudrosti nego što su je oni stvarno imali. Ja pre verujem da su oni, u stvari, mislili da će politike koje su zagovarali stvarno i uspeti. Oni su verovali da će jaka ruska ekonomija i stabilna, reformski orijentisana vlada u Rusiji biti u interesu i Sjedinjenih Država i globalnog mira.

Ali, te politike nisu bile ni sasvim altruističke. Ekonomski interesi SAD – ili tačnije: finansijski i komercijalni tržišni interesi Sjedinjenih Država – bili su odraženi u ovim politikama. Na primer, *bailout* iz jula 1998. je bio isto toliko *bailout* banaka sa Zapada koje su se "ispršile" da izgube milijarde dolara (i konačno su izgubile milijarde dolara) – koliko i *bailout* Rusije. Ali nije to bio samo direktni interes Volstrita koji je uticao na politiku; bila je to ideologija koja je prevladavala u finansijskoj zajednici. Na primer, Volstrit smatra inflaciju najgorom stvari na svetu: ona nagriza stvarnu vrednost onoga što se duguje kreditorima, što vodi porastu kamatnih stopa, koji za uzvrat vodi opadanju cena dugoročnijih hartija od vrednosti. Za finansijskere je nezaposlenost nešto zbog čega ne treba mnogo brinuti. Za Volstrit ništa ne može biti svetije nego privatno vlasništvo, pa onda nije ni čudno što je toliki na-

glasak na privatizaciji. Njihova posvećenost principu konkurencije je daleko manje strasna. Konačno, upravo je sadašnji sekretar Trezora SAD, Pol O'Nil, bio onaj koji je organizovao uspostavljanje globalnog kartela za aluminijum, i forsirao suzbijanje konkurencije na globalnom tržištu čelika. Pojmovi socijalnog kapitala i političke participacije se i ne moraju pojavljivati na ekranima njihovih radara; oni se osećaju mnogo komotnije sa jednom nezavisnom centralnom bankom, nego sa nekom čije su akcije neposredno pod kontrolom političkih institucija. (U slučaju Rusije, postojala je izvesna ironija u tom pogledu: neposredno po izbijanju krize iz 1998. godine, upravo je nezavisni guverner Narodne banke Rusije bio onaj koji je zapretio da će sprovesti još izrazitiju inflacionu politiku nego što su MMF i neki članovi vlade zahtevali, i to je bila ta nezavisnost Centralne banke koja joj je delom pomogla da ignoriše optužbe o korupciji).

Specijalni ekonomski interesi širih razmera u Sjedinjenim Državama uticali su na politike na taj način što su se sudarali sa širim nacionalnim interesima i doprineli da Amerika izgleda poprilično licemerna. Sjedinjene Države podržavaju slobodnu trgovinu, ali često, kad siromašna zemlja uspe da nađe neku robu koju može da izveze u Sjedinjene Države, domaći američki protekcionistički interesi se naroguše. Ta mešavina sindikalnih i poslovnih interesa koristi mnoge zakone o trgovini. Zvanično prozvani "fer trgovinski zakoni", a izvan SAD poznati kao "nefer-fer trgovinski zakoni" – oni u stvari služe da podignu "barijere od bodljikave žice" za takav uvoz. Ti zakoni dozvoljavaju kompaniji koja veruje da strani rival prodaje proizvod ispod troškova proizvodnje da zahteva od vlade uvođenje specijalnih uvoznih tarifa radi zaštite domaćih proizvođača. Prodaja proizvoda ispod cene koštanja se zove "damping", i te tarife se zovu damping tarife. Vlada, međutim, često određuje cenu koštanja na osnovu površnog uvida u dokaze i na način koji ima malo smisla. Za najveći broj ekonomista, dampinški nameti su čist protekcionizam. Zašto bi, pitaju oni, bilo koja racionalna firma prodavala svoju robu ispod cene koštanja?

Slučaj aluminijuma

Tokom perioda mog angažmana u vladi SAD, možda najžalosniji slučaj mešanja američkih specijalnih interesa u trgovinu desio se početkom 1994. godine, upravo nakon što su cene aluminijuma naglo pale. U odgo-

voru na pad cena, američki proizvođači aluminijuma su optužili Rusiju za damping aluminijuma. Svaka ekonomska analiza situacije je jasno pokazivala da Rusija nije vršila damping. Rusija je jednostavno prodavala aluminijum po međunarodnoj ceni koja je bila snižena zbog globalnog usporavanja tražnje izazvanog sporijim globalnim rastom kao i smanjene upotrebe aluminijuma u industriji ruskog vojnog vazduhoplovstva. Uz to, i novi dizajni aluminijumskih konzervi za sodu i sl. znatno su smanjili upotrebu aluminijuma, tako da je i to vodilo opadanju tražnje. Čim sam video da cena aluminijuma naglo pada, znao sam da će industrija uskoro početi da apeluje na vladu za neku vrstu olakšanja, bilo nove subvencije ili novu zaštitu od inostrane konkurencije. Ali, čak sam i ja bio iznenađen predlogom koji je sačinio Pol O'Nil, tada šefa Alkoa: uspostaviti globalni aluminijumski kartel. Karteli rade na način kojim ograničavaju proizvodnju, ujedno dižući cene. O'Nilov interes me nije iznenadio. Ono što me je iznenadilo bila je činjenica da će vlada ne samo tolerisati formiranje kartela, već će igrati i ulogu stožera u njegovom uspostavljanju. O'Nil je takođe pomenuo i spektar upotreba antidampinških zakona, ako kartel ne bude stvoren. Ti zakoni dozvoljavaju Sjedinjenim Državama da nameću specijalne dažbine na robe koje se prodaju "ispod fer tržišne cene", naročito kada su prodane ispod troškova proizvodnje. Pitanje svakako nije bilo da li je Rusija vršila damping ili ne. Rusija je prodavala svoj aluminijum po međunarodnim cenama. Imajući u vidu višak kapaciteta u svojoj industriji i niske cene električne energije u Rusiji, najveći deo toga što je prodavano na međunarodnom tržištu, bilo je prodavano iznad troškova proizvodnje. Međutim, s obzirom na način na koji se američki antidampinški zakoni tipično primenjuju, zemlje mogu biti optužene za damping i kada, sa ekonomskog stanovišta, ne vrše damping. Sjedinjene Države procenjuju troškove proizvodnje koristeći čudnu metodologiju, koja bi, ako bi se primenila na američke firme, možda vodila zaključku da najveći broj američkih firmi takođe vrši damping. Još gore, Ministarstvo trgovine SAD, istovremeno postupa kao sudija, porota i tužilac i procenjuje troškove na osnovu nečega što se zove BIA (najbolja raspoloživa informacija – prim. prev.). Tipično je da je to ona informacija koja je dobijena od američke firme koja pokušava da onemogući stranu konkurenciju. U slučaju Rusije i drugih bivših komunističkih zemalja, troškovi se procenjuju korišćenjem raspoloživih podataka u uporedivim zemljama. Primera radi, Poljska je bila optužena da prodaje po dampinškim cenama mala vozila koja se koriste u gol-

fu: pretpostavljeno uporediva zemlja bila je Kanada. U slučaju aluminijuma, da su dampinške presude bile donete, bilo bi razumno pretpostaviti da bi nametnute visoke uvozne takse sprečile prodaju ruskog aluminijuma u SAD. Rusija bi mogla da prodaje aluminijum na drugim tržištima (osim ako bi druge zemlje sledile američki primer), u kom slučaju bi međunarodne cene aluminijuma i dalje bile depresirane. Za Alkoa, globalni kartel je stoga bio bolje rešenje: kartel je ponudio bolje šanse da se dođe do viših cena koje je Alkoa želeo.

Ja sam se suprotstavio formiranju kartela. Ono što privredu čini delotvornom jeste konkurencija. Karteli su ilegalni u Sjedinjenim Državama i takvi bi i globalno morali biti. Veće ekonomskih savetnika je postalo snažan saveznik Antitrustnog odeljenja Ministarstva pravde SAD u podršci striktnoj primeni Zakona o konkurenciji. Za SAD bi bilo kršenje svih principa ako bi sada počele da podržavaju stvaranje globalnih kartela. Ovde se, međutim, vodila druga igra. Rusija se borila da stvori tržišnu privredu. Kartel bi povredio Rusiju, ograničavajući njenu prodaju jednog od nekoliko proizvoda koje je mogla da prodaje na međunarodnom tržištu, a stvaranje kartela bi naučilo Rusiju pogrešnoj lekciji o tome kako tržišna ekonomija funkcioniše.

Tokom jednog naglog putovanja u Rusiju, razgovarao sam sa Gajdarom, tadašnjim prvim zamenikom premijera, zaduženim za privredu. Obojica smo znali da Rusija nije prodavala po dampinškim cenama – u smislu u kojem bi tu reč upotreбили ekonomisti – ali smo obojica znali i kako se američki zakoni primenjuju. Da su dampinške optužbe podignute, postojala bi znatna verovatnoća da bi dampinške tarife bile uvedene. Nezavisno od toga, on je znao koliko bi kartel bio loš za Rusiju i ekonomski, i u smislu uticaja na reforme koje je želeo da uvede. Složio se sa mnom da bi trebalo da pružimo otpor koliko god je to moguće. On je bio spreman da se suoči sa rizikom nametanja dampinških tarifa.³

Naporno sam radio da ubedim one u Nacionalnom ekonomskom savetu da bi bila greška prihvatiti O'Nilove ideje i uspeo sam da postignem veliki napredak. Ali, na uzavrelom sastanku potkabineta (tj. "druge postave" Vlade SAD – prim. prev.), odluka je bila da se podrži stvaranje međunarodnog kartela. Ljudi u Veću ekonomskih savetnika i u Departmanu pravde bili su "pomodreli" od gneva. Ana Bingaman, pomoćnik za anti-trustna pitanja državnog tužioca SAD obavestila je Kabinet (Vladu SAD) da može doći do kršenja antitrustnih zakona uz saglasnost potkabineta.

Reformatori iz Vlade Rusije bili su čvrsto protiv formiranja kartela i direktno su mi preneli svoja osećanja u vezi sa tim. Oni su znali da bi kvantitativne restrikcije koje bi kartel nametnuo dale ponovo veću moć ministarstvima starog kova. Po uspostavljanju kartela, svaka zemlja bi dobila izvesnu kvotu, količinu aluminijuma koju može da proizvede ili izveze. Ministarstva bi kontrolisala ko je dobio te kvote. To je bio tip sistema sa kojim su oni bili upoznati, vrsta sistema koju su voleli. Ja sam se brinuo da bi višak profita generisan trgovinskim restrikcijama podstakao rast novog izvora korupcije. Mi nismo potpuno shvatili da bi u novoj mafijaškoj Rusiji, to dovelo do kupanja u krvi u borbi za dobijanje kvota.

Iako sam bio uspeo da ubedim skoro sve o opasnosti od kartelskog rešenja, dva glasa su dominirala. Stejt Department, blisko povezan sa starim državnim ministarstvima, podržao je uspostavljanje kartela. Stejt Department je cenio red iznad svega, a karteli obezbeđuju red. Ministarstva starih shvatanja, prvo, nikada nisu ni verovala da to kretanje ka tržištu i cenama uopšte ima smisla, i iskustvo sa aluminijumom jednostavno je poslušilo da potvrdi njihova shvatanja. Rubin, u to vreme šef Nacionalnog ekonomskog saveta, odigrao je odlučujuću ulogu, stajući na stranu Stejt Departmenta. Bar za neko vreme, kartel je funkcionisao. Cene su rasle. Profiti Alkoa i drugih proizvođača su povećani. Američki potrošači i potrošači širom sveta su izgubili, i zaista, bazični principi ekonomije, koji uče vrednostima konkurentskih tržišta, pokazuju da su gubici potrošača preteгли nad dobitima proizvođača. Ali u konkretnom slučaju, veći cilj je bio u pitanju – mi smo pokušavali da naučimo Rusiju tržišnoj privredi. Oni su naučili lekciju, ali je to bila pogrešna lekcija, lekcija koja će ih skupo koštati tokom narednih godina; način da se bude dobar u tržišnoj ekonomiji jeste da se ide u vladu po pomoć! Mi nismo nameravali da predajemo o “burazerskom kapitalizmu”, i oni verovatno nisu imali potrebu da taj burazerski kapitalizam uče od nas; o svemu tome oni su svakako mogli da nauče iz svog sopstvenog iskustva. Ali smo ih mi nenamerano snabdeli lošim primerom.

Nacionalna sigurnost na prodaju

Aluminijumski slučaj nije bio ni prvi, niti bi bio poslednji primer, kada specijalni interesi dominiraju nad nacionalnim i globalnim ciljevima uspešne tranzicije. Na kraju Bušove i na početku Klintonove administracije,

istorijski sporazum “mačevi za plugove” između Rusije i Sjedinjenih Država je bio sklopljen. Jedno preduzeće američke vlade pod približnim imenom: “Državna korporacija za obogaćivanje” (USEC), bi kupovalo ruski uranijum iz deaktiviranih nuklearnih bojevih glava i transportovalo ga u SAD. Uranijum bi bivao osiromašen te ne bi mogao biti korišćen za nuklearno oružje, nego u nuklearnim elektranama kao gorivo. Prodaja bi obezbedila Rusiji toliko potrebnu gotovinu, koju bi mogla da upotrebi za čuvanje svog nuklearnog materijala pod boljom kontrolom.

Koliko god to izgledalo neverovatno, i tu su se našli pozvanim advokati zakona o fer trgovini, da bi ukočili taj transfer. Američki proizvođači uranijuma su tvrdili da Rusija po dampinškim cenama prodaje uranijum na američkom tržištu. Baš kao i u slučaju aluminijuma, nije postojala ekonomska valjanost te optužbe. Međutim, američki nekorektno-korektni trgovinski zakoni nisu formulisani na osnovu ekonomskih principa. Oni postoje samo radi zaštite američkih industrija koje su pogođene uvozom pojedinih roba.

Kada su na osnovu zakona o fer trgovini, američki proizvođači uranijuma osporili i uvoz uranijuma od strane američke vlade, i to u svrhe razoružanja, postalo je jasno da je promena tih zakona neophodna. Ministarstvo trgovine u sklopu Administracije SAD i Trgovinski predstavnik SAD su, uz visok nivo lobiranja, konačno nagovoreni da treba da predlože Kongresu izmene u ovim zakonima. Kongres je odbio ovaj predlog. Ostalo je nejasno da li su Ministrastvo za trgovinu i Trgovinski predstavnik SAD sabotirali napore da se obezbede promene u zakonima time što su prezentovali Kongresu predlog za promenu zakona u takvom obliku da je ishod neizbežno morao biti takav kakav je bio, ili su se borili protiv Kongresa, koji je uvek zauzimao jaka protekcionistička stanovišta.

Podjednako šokantno je bilo ono što se desilo sredinom devedesetih. Umnogome, kao razlog za zbuđenost Reganove i Bušove administracije, Sjedinjene Države su u velikoj meri zaostajale u opkladama na privatizaciju tokom osamdesetih godina. Margaret Tačer je privatizovala milijarde, dok su Sjedinjene Države privatizovale samo fabriku helijuma u Teksasu vrednu dva miliona dolara. Razlika je svakako bila u tome da je Tačer imala mnogo više i mnogo veće industrije koje su mogle biti privatizovane. Najzad, zagovornici privatizacije u Sjedinjenim Državama su razmišljali šta bi mogli privatizovati od malo preostalog: USEC, koji ne samo da obogaćuje uranijum za korišćenje u elektranama, već i za atomske bombe.

Tu privatizaciju je pratilo mnoštvo problema. USEC-u je bilo povereno da doveze obogaćeni uranijum iz Rusije; kao privatnoj firmi – to bi značilo monopolsku poziciju, i ne bi prošlo na ispitivanju kod nadležnih anti-trustnih vlasti. Još gore, mi u Veću ekonomskih savetnika ispitivali smo podsticaje privatizovane USEC, i ubedljivo pokazali da USEC ima sve podsticaje da čuva ruski uranijum izvan SAD. To je bio stvarni razlog za brigu: postojale su brige oko tzv. nuklearne proliferacije, tj. opasnosti da nuklearni materijal dođe u ruke države – nevaljalca ili terorističke organizacije – a imajući oslabljenu Rusiju sa obogaćenim uranijumom voljnu da ga proda bilo kome ko želi da ga plati – teško da je sve skupa predstavljalo lepu sliku. USEC je odlučno poricao da bi ikada delovao suprotno širim interesima SAD, i potvrdio da bi ruski uranijum prebacivao u SAD onoliko brzo koliko su Rusi voljni da ga brzo prodaju. Međutim, iste nedelje kad je USEC izneo taj svoj protest, ja sam došao u posed tajnog sporazuma koji je USEC sačinio sa ruskom agencijom. Rusi su ponudili da utrostruče svoje isporuke, a USEC ih je ne samo odbio, već im je platio i lepu sumu za “učutkivanje”, da bi tu svoju ponudu i USEC-ovo odbijanje držali u tajnosti. Neko bi pomislio da bi već ta činjenica sama po sebi bila dovoljna da se zaustavi privatizacija, ali to nije bio slučaj: Trezor SAD je bio čvrst u svojoj odluci oko privatizacije i kod kuće, kao što je bio u slučaju Rusije.

Interesantno, ovu jedinu američku privatizaciju većih razmera u celoj deceniji pratile su iste one teškoće koje su karakteristične i za privatizaciju bilo gde drugde pa su u Kongresu bili podneti dvopartijski predlozi zakona da se to preduzeće renacionalizuje. Naša predviđanja da će privatizacija ometati uvoz obogaćenog uranijuma iz Rusije pokazala sa kao nepogrešivo predznanje. U stvari, u jednom trenutku je izgledalo da sav taj izvoz u Sjedinjene Države može biti zaustavljen. Na kraju je USEC tražio velike subvencije da bi nastavio sa uvozom. Ružičasta ekonomska slika naslikana od strane USEC-a (i Trezora SAD) se pokazala lažnom i investitori su se razljutili kada su videli da cene akcija ove firme strmomglavo padaju. Javila se nervoza čak i oko golog opstanka firme kojoj je poverena nacionalna proizvodnja obogaćenog uranijuma. Nekoliko godina nakon privatizacije, pitanja su počela da se postavljaju da li je Trezor SAD mogao čista obraza i u skladu sa zakonom da izda finansijsku potvrdu da USEC može da nastavi poslovanje.

LEKCIJE ZA RUSIJU

Rusija je prošla brzi kurs školovanja o tržišnoj ekonomiji, a mi smo bili učitelji. I kakav je to čudan kurs bio! S jedne strane, njima su date velike doze udžbeničke ekonomije slobodnog tržišta. S druge strane, ono što su videli u *praksi* kod svojih učitelja, značajno se razlikovalo od tog udžbeničkog ideala. Njima je rečeno da je trgovinska liberalizacija neophodna za uspešnu tržišnu ekonomiju, ali kad su pokušali da izvoze aluminijum i uranijum (kao i ostalu bazičnu robu) u Sjedinjene Države – naišli su na zatvorena vrata. Očigledno, Amerika je u prošlosti uspela bez trgovinske liberalizacije, ili, kako je to neko formulisao: “Trgovina je dobra, ali je uvoz loš”. Rečeno im je da je konkurencija od životne važnosti (mada tome nije dat veći naglasak); ipak, vlada SAD je bila u centru aktivnosti na stvaranju globalnog kartela za aluminijum, i dala je monopolistička prava za uvoz obogaćenog uranijuma američkom monopolističkom proizvođaču. Rečeno im je da se privatizuju brzo i pošteno, pa ipak je jedan pokušaj privatizacije od strane Sjedinjenih Država trajao godinama i godinama, i na kraju je integritet tog poduhvata bio doveden u pitanje. Sjedinjene Države su davale lekcije svima, posebno posle Istočnoazijske krize, zbog tzv. burazerskog kapitalizma i o opasnostima od njega. Ipak, pitanje korišćenja uticaja bilo je evidentno i u centru zbivanja ne samo slučajeva opisanih u ovom poglavlju, već i u slučaju akcije spasavanja fonda “Dugoročno upravljanje kapitalom” koja je opisana u poslednjem poglavlju ove knjige.

Ako propovedi Zapada nisu svugde uzete za ozbiljno, trebalo bi da razumemo zašto je to tako. To nisu samo povrede u prošlosti, kao što su bili nekorektni trgovinski sporazumi o kojima je bilo reči u prethodnim poglavljima. To je i ono što mi i danas radimo. Drugi posmatraju ne samo ono što mi kažemo, već takođe i ono što činimo. To nije uvek lepa slika.

BOLJI PUTEVI KA TRŽIŠTU

KAKO SU NEUSPESI radikalnih reformskih strategija u Rusiji i u drugim zemljama postajali sve evidentniji, oni koji su ih pokrenuli i zagovarali počeli su da tvrde kako nisu imali izbora. Ali postojale su alternativne strategije. To je snažno izbilo na videlo na sastanku u Pragu, septembra 2000, na kojem su bivši vladini zvaničnici većeg broja istočnoevropskih zemalja, kako onih koje su doživele uspeh, tako i onih čiji su rezultati bili razočaravajući – ponovno analizirali svoja iskustva. Vlada Republike Češke, predvođena Vaclavom Klausom, inicijalno je dobila visoke ocene od MMF-a zbog svoje politike brze privatizacije, ali je njeno upravljanje ukupnim procesom tranzicije rezultiralo u BDP zemlje koji je krajem devedesetih godina bio na nižem nivou nego 1989. godine. Zvaničnici njegove vlade su izjavili da u okviru odabranih politika nisu imali alternativna rešenja. Ali ta tvrdnja je osporena, kako od strane govornika iz Češke Republike, tako i od onih iz drugih zemalja. Postojale su alternative; druge zemlje su pravile različite izbore, koji su imali i različite ishode.

Poljska i Kina su primenile alternativne strategije u odnosu na one koje su bile zagovarane Vašingtonskim konsenzusom. Poljska je najuspešnija od istočnoevropskih zemalja; Kina je ostvarila najbržu stopu rasta u odnosu na bilo koju drugu veliku privredu u svetu tokom poslednjih dvadeset godina. Poljska je reforme započela šok terapijom ne bi li dovela hiperinflaciju na umereniji nivo, i njeno inicijalno i ograničeno aktiviranje navelo je mnoge da pomisle da je u pitanju jedna od tranzicija putem šok te-

rapije. Ali takvo shvatanje je potpuno pogrešno. U Poljskoj su brzo shvatili da je šok-terapija bila odgovarajući pristup za smanjivanje hiperinflacije, ali da ne može biti adekvatna za ostvarenje socijalnih promena. Zato je Poljska primenila tzv. gradualističku tj. postepenu politiku privatizacije, dok je uporedo s tim izgrađivala bazične institucije tržišne ekonomije – kao što su banke koje stvarno daju finansijska sredstva na zajam, pravni sistem koji može procesuirati prinudno izvršenje ugovora, kao i pravično sprovođenje procedure bankrota. Shvaćeno je da bez tih institucija tržišna ekonomija ne može da funkcioniše. (Suprotno od Poljske, Češka Republika je privatizovala korporacije pre nego što je privatizovala banke. Državne banke su nastavile da daju novac na zajam privatizovanim kompanijama. Tzv. laki novac je priticao onim kompanijama koje je država favorizovala a privatizovani pravni subjekti nisu bili podvrgnuti rigoroznim budžetskim ograničenjima, što im je omogućilo da odlože stvarno restrukturiranje.) Raniji zamenik predsednika vlade Poljske i ministar finansija Gregor V. Kolodko je na sastanku dokazivao da je uspeh njegove zemlje rezultat eksplicitnog odbijanja doktrina Vašingtonskog konsenzusa.¹ Zemlja nije učinila ono što je MMF preporučio – nije se upustila u brzu privatizaciju i nije spuštala opadajuću inflaciju na sve niže nivoe – što bi bilo izvan svih makroekonomskih rezona. Ali, ona je naglasila neke stvari kojima MMF nije posvetio dovoljnu pažnju – naglasila je značaj demokratske podrške reformama, što je zahtevalo održavanje nezaposlenosti na niskom nivou, obezbeđivanje određenih beneficija za nezaposlene, prilagođavanje penzija inflaciji, kao i stvaranje institucionalne infrastrukture koja je potrebna za funkcionisanje tržišne ekonomije.

Proces postepene privatizacije dozvolio je da se restrukturiranje sprovede pre privatizacije, tako da su velike firme mogle biti reorganizovane u više manjih jedinica. Na taj način je stvoren novi, živahan sektor malih preduzeća, predvođen mladim menadžerima zainteresovanim da investiraju u svoju budućnost.²

Kao izraziti kontrast neuspehu Rusije stoji uspeh Kine tokom prethodne decenije. Dok je u Kini obim privredne aktivnosti tokom devedesetih rastao po prosečnoj godišnjoj stopi od preko 10%, Rusija je (po istim pokazateljima) opadala po prosečnoj godišnjoj stopi od 5.6%. Na kraju protekle decenije nivo realnih dohodaka (tzv. kupovna snaga stanovništva) bio je u Kini uporediv sa onim u Rusiji. Dok je tranzicija Kini donela najveće smanjenje siromaštva zabeleženo u istoriji u tako kratkom periodu

(broj siromašnih je sa 358 miliona ljudi u 1990. godini smanjen na 208 miliona u 1997. godini, koristeći priznati kineski niži granični standard siromaštva od jednog dolara na dan po osobi), dotle je tranzicija u Rusiji donela jedan od najvećih porasta siromaštva u istoriji u tako kratkom vremenu – ne računajući ratove i gladi.

Kontrast između strategija primenjenih u Kini i Rusiji ne može biti jasniji, i on je počeo od prvih koraka tranzicije. Kineske reforme su započele u poljoprivredi, kretanjem od sistema komunalne (zajedničke) proizvodnje ka sistemu individualne odgovornosti – praktično, delimičnoj privatizaciji. To nije bila kompletna privatizacija: pojedinci zemlju nisu mogli prodavati i kupovati slobodno, ali su dobici u proizvodnji pokazali koliko se mnogo moglo dobiti čak i od delimičnih i ograničenih reformi. To je bio ogroman uspeh koji je, uz angažovanje stotina miliona radnika, ostvaren za nekoliko godina. Način na koji je to bilo realizovano zadobio je ogromnu podršku: uspešne pokušaje u jednoj provinciji, sledili su pokušaji i u nekoliko drugih provincija, podjednako uspešni. Rezultati su bili toliko ubedljivi da centralna vlada nije imala potrebe da prisilno uvodi tu promenu; ona je bila dobrovoljno prihvatana. Ali kinesko rukovodstvo je shvatilo da ne može spavati na lovorikama, te da reforma mora da obuhvati celu privredu.

Zbog toga su pozvali nekolicinu američkih savetnika, uključujući Keneta Eroua i mene. Erou je dobio Nobelovu nagradu, delom zbog svog rada na temeljima tržišne ekonomije; obezbedio je matematičke osnove za objašnjenja zašto i kada tržišna ekonomija funkcioniše. On je takođe dao pionirski doprinos objašnjenju ekonomske dinamike o tome kako su se privrede menjale. Ali za razliku od onih guru-mudraca tranzicije koji su umarširali u Rusiju sa udžbeničkom ekonomijom, Erou je bio svestan ograničenja tih udžbeničkih modela. I on i ja smo naglasili značaj kako konkurencije, tako i stvaranja jedne institucionalne infrastrukture za tržišnu privredu. Privatizacija je bila od sekundarnog značaja. Najizazovnija pitanja postavljena od strane Kineza bila su pitanja koja su se ticala dinamike, i posebno kako preći sa deformisanih cena na tržišne cene. Kinezi su izašli sa originalnim rešenjem: dvobaznim sistemom cena, u kojem je ono što je firma proizvela na osnovu starih kvota (onoga što se zahtevalo da bude proizvedeno pod starim komandno-kontrolnim sistemom) odlazilo u promet po starim cenama, dok je sve što je proizvedeno iznad utvrđenih kvota prodavano po tržišnim cenama. Sistem je dozvoljavao pune podsti-

caje *na margini*, ali izbegavajući ogromnu preraspodelu do koje bi došlo ako bi nove cene bile momentalno primenjene na ukupnu proizvodnju. To je dozvolilo tržištu da "opipava" nedeformisanost cena, što je proces koji ne teče uvek glatko, ali ima minimalne poremećaje. Najvažnije od svega, kineski postepeni pristup izbegao je zamku divlje inflacije koja je obeležila šok-terapiju u Rusiji i drugim zemaljama pod tutorstvom MMF-a, a i sve poražavajuće posledice koje su usledile, uključujući i potpuno obezvređivanje štednih uloga. U Kini, pak, čim je ispunio svoju svrhu, dvojni cenovni sistem je bio napušten.

U međuvremenu, Kina je primenila sistem *kreativne* destrukcije, tj. eliminisanja stare privrede putem stvaranja nove. Milioni novih preduzeća su stvoreni po gradovima i selima, koji su oslobođeni odgovornosti za upravljanje poljoprivredom, pa su mogli da usmere pažnju na druge sektore. U isto vreme, vlada Kine je u zemlju pozvala strane firme da učestvuju u zajedničkim ulaganjima. Odazvao se veliki broj stranih preduzeća i Kina je među novonastajućim tržištima, postala najveći primalac direktnih stranih investicija – osma po redu u svetu, zaostajući samo za Sjedinjenim Državama, Belgijom, Ujedinjenim Kraljevstvom, Švedskom, Nemačkom, Holandijom i Francuskom.³ Krajem poslednje decenije 20. veka, rang Kine je bio čak viši. Kina je istovremeno započela uspostavljanje tzv. institucionalne infrastrukture uključujući odgovarajuće komisije za hartije od vrednosti i devizna sredstva, bankarske regulative, kao i mreže socijalne zaštite. Kako su uspostavljane mreže socijalne zaštite i otvarana nova radna mesta, Kina je započela restrukturiranje starih, državnih preduzeća, istovremeno smanjujući, i njih i državnu birokratiju. Za kratak period od nekoliko godina, Kina je privatizovala najveći deo stambenog fonda. Ovi zadaci su daleko od toga da budu dovršeni, a budućnost daleko od toga da bude jasna, ali je bar sledeće nesporno: ogromna većina Kineza danas živi daleko bolje nego što je živela pre dvadeset godina.

Međutim, "tranzicija" od autoritarnosti vladajuće Komunističke partije ka drugim (demokratskijim) rešenjima predstavlja teži problem. Ekonomski rast i razvoj niti donose, niti automatski poklanjaju lične slobode i građanska prava. Međusobna uslovljenost između politike i ekonomije je kompleksna. Pre pedeset godina, postojalo je rasprostranjeno shvatanje da postoji uzajamna zamenjivost (tzv. klackalica) između rasta i demokratije. Smatralo se npr. da Rusija može biti sposobna da se razvija brže od Amerike, ali da za to mora da plaća visoku cenu. Mi sada znamo da su Rusi

odustali od svojih sloboda, a da nisu ostvarili ni ekonomske dobitke. Postoje slučajevi uspešnih reformi sprovedenih u uslovima diktature; Pinoče u Čileu, na primer. Ali slučajevi da diktature razaraju nacionalne ekonomije su znatno češći.

Stabilnost je značajna za rast i svako ko je upoznat sa kineskom istorijom shvata da strah od nestabilnosti prožima duboko ovu zemlju od preko milijardu ljudi. Konačno, široko rasprostranjeni rast i prosperitet čine potrebne, ali ne i dovoljne uslove za dugoročnu stabilnost. Zapadne demokratije su zauzvrat pokazale da slobodna tržišta (često disciplinovana od strane vlada) uspevaju da obezbede rast i prosperitet u atmosferi individualnih sloboda. Koliko god da su te pouke vezane za prošlost, one će, verovatno, još više značiti za Nove ekonomije budućnosti.

U svom traganju i za stabilnošću i za rastom, Kina je stvaranje konkurencije, otvaranje novih preduzeća i radnih mesta stavila ispred privatizacije i restrukturiranja postojećih preduzeća. Iako je shvatala značaj makro-stabilizacije, ona nikada nije pobrkala ciljeve sa sredstvima i nikada nije preduzela borbu protiv inflacije koja bi išla do ekstrema. Kina je shvatila da ako želi da održi makro-stabilnost, onda mora izbeći veliku nezaposlenost. Otvaranje novih radnih mesta je moralo da ide u tandemu sa restrukturiranjem. Mnoge od njenih politika mogu biti interpretirane u skladu sa tim pravilom. Dok je Kina liberalizovala, ona je to činila postepeno i na način koji je osigurao da materijalna sredstva koja se izmeštaju budu efikasnije upotrebljena, umesto da budu prepuštena beskorisnom mirovanju. Monetarna politika i finansijske institucije su olakšale stvaranje novih preduzeća i poslova. Nešto novca je potrošeno i zarad podrške neefikasnih državnih preduzeća, ali se u Kini smatralo da je najvažnije, ne samo politički, već i ekonomski, da se održi socijalna stabilnost, koja bi mogla bila potkopana visokom nezaposlenošću. Mada Kina nije rapidno privatizovala svoja državna preduzeća, ipak je uz stvaranje novih preduzeća, značaj starih državnih preduzeća postepeno iščezavao, i to toliko da je dvadeset godina nakon što je tranzicija započeta, udeo državnih preduzeća opao na samo 28,2% ukupne industrijske proizvodnje. Otvarajući se za strana direktna ulaganja, Kina je bila svesna opasnosti od pune liberalizacije tržišta kapitala.

Kontrast između toga šta se dešavalo u Kini i onoga što se desilo u zemljama koje su se poklonile pred ideologijom MMF-a, kao što je slučaj sa Rusijom, ne može biti oštiji. Od prvog do poslednjeg konkretnog slučaja

ja, činilo se da je Kina, pridošlica u tržišnoj ekonomiji, bila osjetljivija na podsticajne efekte svake od svojih odluka o ekonomskoj politici, nego što je to bio slučaj sa MMF-om.

Javna preduzeća gradskih i seoskih naselja imala su centralno mesto u prvim godinama tranzicije. Ideologija MMF-a kaže da, pošto su to *javna* preduzeća, ona nisu mogla uspeti. Ali MMF je po tom pitanju grešio. Preduzeća gradskih i seoskih naselja rešila su problem načina upravljanja; problem kojem je MMF posvetio malo pažnje, a koji leži u osnovi mnogih neuspaha u drugim zemljama. Vlasti manjih gradova i sela su usmerile svoje dragocene fondove u stvaranje bogatstva, i u tom pogledu je razvijen jak takmičarski duh. Ljudi u tim naseljima su mogli videti šta se dešava sa njihovim sredstvima; oni su znali da li su nova radna mesta otvorena i da li su dohoci povećani. Mada tu možda nije bilo demokratije, ipak je bilo odgovornosti. Nove industrije u Kini locirane su u seoskim područjima. To je pomoglo da se smanje socijalni nemiri koji neminovno prate industrijalizaciju. Stoga se može reći da je Kina izgradila osnovu Nove ekonomije na postojećim institucijama, održavajući i povećavajući svoj socijalni kapital – dok je u Rusiji on bivao razjedan.

Zaista je krajnja ironija da su mnoge od zemalja koje su sprovodile politike većih postepenosti uspele da bržim tempom ostvare dublje reforme. Akcijsko tržište Kine je veće nego što je u Rusiji. U Rusiji se najvećim delom poljoprivrede upravlja na način koji se malo razlikuje od onog od pre deset godina, dok je Kina u svojoj tranziciji uspostavila sistem individualne odgovornosti u periodu kraćem od pet godina. Kontrast koji sam ja opisao između Rusije, sa jedne strane, i Kine i Poljske, sa druge, može se ponoviti i u drugim privredama u tranziciji. Češka Republika je u ranim fazama tranzicije primala od MMF-a i Svetske banke priznanja o viteštvu zbog brzine reformi; kasnije se ispostavilo da je Češka stvorila tržište kapitala koje nije moglo da angažuje sredstva za nove investicije, ali je dozvolila nekolicini "bistrih" menadžera (zapravo: kriminalcima sa belim okovratnicima, koji bi za ono što su uradili u Češkoj Republici, u Americi završili iza rešetaka) da odšetaju sa milionima tuđih dolara. Kao rezultat ovih i drugih grešaka tokom tranzicije, Republika Češka je, *u odnosu na ono gde je bila 1989. godine*, zaostala za drugima uprkos svojoj ogromnoj prednosti zbog lokacije i visokog nivoa obrazovanosti stanovništva. Kao kontrast tom slučaju, privatizacija u Mađarskoj je imala spo-

ri početak, ali su njene firme bile restrukturirane i sada postaju međunarodno konkurentne.

Poljska i Kina su primer da su postojale alternativne strategije. Politički, socijalni i istorijski kontekst razlikuje se od zemlje do zemlje; čovek ne može biti siguran da bi ono što je delovalo u tim zemljama uspeo i u Rusiji, a i da bi bilo politički izvodljivo. Po istoj logici, neki tvrde da upoređivanje uspeha nije fer, s obzirom na izrazito različite okolnosti. Poljska je u startu imala jaču tržišnu tradiciju nego Rusija; čak je imala privatni sektor i tokom komunističke ere. Ali, Kina je startovala sa zaostaliye pozicije. Postojanje preduzetnika u Poljskoj pre tranzicije dozvoljavalo je Poljskoj da preduzme bržu strategiju privatizacije; pa ipak je Poljska, kao i Kina, izabrala pristup veće postepenosti.

Za Poljsku se tvrdi da je bila u prednosti jer je bila više industrijalizovana, a za Kinu jer je bila manje industrijalizovana. Kina je, prema tim kritičarima, još uvek usred procesa industrijalizacije i urbanizacije. Rusija se suočavala sa delikatnijim zadatkom reorientacije jedne već industrijalizovane, ali umiruće privrede. Ali neko bi mogao dokazati upravo suprotno: razvoj nije lak, kao što retki uspesi jasno potvrđuju. Ako je tranzicija teška, i razvoj je težak, te onda nije jasno: zašto bi simultani rad na obema stvarima trebalo da bude lak. Razlika između uspeha Kine i neuspaha Rusije u reformisanju poljoprivrede je bila, pre nego bilo šta drugo, čak veća nego uspeh dve zemlje u reformisanju industrije.

Neko slučajeve uspeha pripisuje činjenici da su oni lokalni, osmišljeni od strane ljudi unutar svake zemlje, osjetljivih na potrebe i interese njihove zemlje. Nije postojao nikakav šablonski pristup ni u Kini, ni u Poljskoj, ni u Mađarskoj. Ove i druge zemlje uspešnih tranzicija su bile pragmatične – one nikada nisu dozvolile da im ideologija ili pojednostavljeni udžbenički modeli opredeljuju politiku.

Nauka, čak i tako neprecizna kao što je ekonomija, bavi se predviđanjem i analiziranjem *uzročnih* veza. Predviđanja gradualista su se pokazala kao istinita, kako u zemljama koje su sledile njihove strategije, tako i u zemljama šok-terapije, koje su sledile alternativni kurs. Suprotno tome, predviđanja šok-terapeuta se nisu ispunila.

Po mom mišljenju, uspesi zemalja koje nisu sledile recepte MMF-a, nisu slučajnost. Postojala je puna veza između politika koje su vođene i njihovih ishoda, između uspeha u Kini i Poljskoj i onog što su te zemlje uradile; i neuspaha u Rusiji, i toga što je tamo vlast uradila. Ishodi u Rusi-

ji su bili, kao što smo primetili, ne samo ono što su kritičari šok-terapije predvideli – već i lošiji. Ishodi u Kini su bili, precizno rečeno, suprotni od onoga što bi MMF predvideo, i ne samo potpuno u saglasnosti sa onim što su gradualisti predvideli, već i bolji.

Opravdanje šok-terapeuta da mere koje su oni propisivali u svojim receptima nisu nikada potpuno primenjene, nije ubedljivo. U ekonomiji se nijedna preporuka ne sledi doslovno, i politike moraju uvažiti činjenicu da će ih primenjivati pojedinci koji su u sklopu složenih političkih procesa skloni greškama. Ako MMF nije uspeo to da shvati, to je samo po sebi ozbiljna optužba. Što je još gore, mnogi neuspeli pristupi MMF-a su bili predviđeni od strane nezavisnih posmatrača i eksperata – i ignorisani.

Kritika MMF-a se ne odnosi samo na to da se njegova predviđanja nisu pokazala istinitim. Najzad, niko, pa čak ni MMF, ne može biti siguran u posledice širokog spektra promena izazvanih tranzicijom iz komunizma u tržišnu ekonomiju. Srž kritike je da je Fondova vizija bila suviše uska – jer je bila usmerena samo na ekonomiju – i pri tom je korišćen jedan izrazito ograničen ekonomski model.

Mi sada daleko bolje sagledavamo reformski proces nego što smo to mogli pre pet godina, kada su MMF i Svetska banka požurili sa zaključkom da njihove strategije funkcionišu.⁴ Kao što sada stvari izgledaju naglašeno drugačije nego što su izgledale sredinom devedesetih, tako ćemo isto, nakon još jedne decenije, a imajući u vidu ishode reformi koje su sada u toku, možda morati da revidiramo naše ocene. Međutim, sa stanovišta sadašnje razumne tačke gledišta, neke stvari izgledaju jasne. MMF je govorio da će oni koji su se odlučili da prihvate šok-terapiju, dok možda kratkoročno više pate, na dugi rok biti uspešniji od ostalih. Mađarska, Slovenija i Poljska su pokazale da su politike postepenosti izazvale manje patnje na kratki rok, veću socijalnu i političku stabilnost, i brži razvoj na dugi rok. U trci između kornjače i zeca, izgleda da je kornjača ponovo pobeđila. Radikalni reformatori, bili oni tzv. zvezdani učenici kao Češka Republika, ili pak pomalo nekontrolisani kao Rusija – izgubili su u svakom slučaju.⁵

PUT U BUDUĆNOST

Oni koji su odgovorni za greške iz prošlosti nisu imali odgovarajuće ideje i savete o tome u kom bi pravcu Rusija trebalo da se kreće u budućno-

sti. Oni ponavljaju iste *mantr*e – potrebu da se nastavi sa stabilizacijom, privatizacijom i liberalizacijom. Problemi izazvani u prošlosti su ih sada primorali da priznaju potrebu za jakim institucijama, ali oni nemaju predstavu o tome šta to znači, ili kako to treba da bude ostvareno. Na nizu sastanaka o ruskoj politici, ja sam bio šokiran odsustvom strategije, bilo o tome kako napasti siromaštvo, ili kako povećati rast. U stvari, Svetska banka je diskutovala o smanjenju svog programa za ruralni sektor. To je imalo smisla za Svetsku banku, s obzirom na probleme koje su njeni raniji programi u toj oblasti izazvali, ali nije imalo smisla za Rusiju, s obzirom da upravo tu leži veliki deo siromaštva te zemlje. Jedina razvojna strategija koja je predložena, bila je da zemlja treba da usvoji politike kojima bi se u zemlju vratio ranije iznesen kapital. Oni koji su se držali tog stava, predvideli su da ta preporuka može značiti ovekovečenje prisustva oligarha, odnosno kleptokratije (vladavine lopovluka – prim. prev.) i kapitalizma mafijaško-burazerskog tipa, koji su oni predstavljali. Za njih, međutim, nije postojao razlog da vrate taj kapital u zemlju, kada na Zapadu mogu imati na njemu dobru zaradu. Štaviše, MMF i Trezor SAD nikada nisu posvetili pažnju činjenici da podržavaju sistem koji nema politički legitimitet, u kojem su mnogi od onih koji raspolažu bogatstvom svoj novac stekli krađom ili političkim vezama sa liderom Borisom Jelcinom, koji je takođe izgubio sav kredibilitet i legitimitet. Nažalost, Rusija mora ono što se desilo u najvećoj meri tretirati kao pljačku nacionalnih dobara, krađu za koju nacija možda nikada neće biti obeštećena. Cilj Rusije u budućnosti mora biti da se zaustavi dalje pljačkanje, da se privuku legitimni investitori uspostavljanjem vladavine zakona, i konačno, da se stvori privlačna poslovna klima.

Kriza iz 1998. godine donela je zemlji korist, koju sam pomenuo ranije: devalvacija rublje je podstakla ekonomski rast, ne toliko mnogo za potrebe izvoza, koliko za supstituciju uvoza. Ona je pokazala da su politike MMF-a zaista gušile privredu, držeći je ispod njenog potencijala. Devalvacija, kombinovana sa slučajnom srećom – ogromnim porastom cena nafte tokom kasnih devedestih – podstakla je oporavak koji je polazio iz jedne, mora se priznati, niske baze. Postoje trajne koristi od tog naglog oživljavanja rasta; neka preduzeća su iskoristila prednost povoljnih okolnosti i izgleda da su na putu novih mogućnosti i kontinuiranog rasta. Ima i drugih pozitivnih znakova: neki od onih koji su se veoma obogatili iskoristivši pogodnosti “erzac-kapitalizma” – sada rade na promeni “pravila igre”, da

bi se obezbedili da ono što su oni uradili drugima, drugi ubuduće ne mogu da urade njima. Postoje u pojedinim grupacijama i nastojanja da se poboljša funkcionisanje korporativnog upravljanja; neki od oligarha, koji ne žele da rizikuju sav svoj novac ulažući ga u Rusiju, ali bi želeli da podstaknu druge na takav rizik, znaju, da bi u tome uspeli, moraju da se ponašaju drugačije nego što su to činili u prošlosti. Ali postoje i drugi, manje pozitivni znaci. Čak i na vrhuncu uzleta cena nafte, Rusija je jedva mogla da izbalansira svoj budžet; trebalo je da stavlja novac na stranu za "crne dane" – kada cene nafte budu padale. U celini, dok ova knjiga ide u štampu, oporavak je neizvestan. Cene nafte padaju sa svog vrha, a kao što se zna, efekat devalvacije se u najvećoj meri oseća tokom prve dve godine. A sa nižim stopama rasta koje se sada javljaju, Rusiji će trebati još jedna ili dve decenije, možda i više, da bi dosegla nivo na kojem je bila 1990. godine, osim ako ne dođe do nekih upadljivih promena.

Rusija je naučila mnogo lekcija. Pošto je napustila komunizam, mnogi ljudi su se sa stare religije Marksizma preobrtili na religiju slobodnog tržišta. U međuvremenu je sa te nove religije nestao sjaj i novi pragmatizam je preovladao.

Postoje neke politike koje su mogle da promene stvari u pozitivnom smislu. U sastavljanju kataloga onoga šta bi se moglo učiniti, normalno je da se počne sa razmišljanjem o greškama iz prošlosti: odsustvo sistematske pažnje na utemeljenje tržišne privrede, počev od finansijskih institucija koje odobravaju zajmove novim preduzećima, zakona koji obezbeđuju izvršenje ugovora i unapređuju konkurenciju, pa sve do nezavisnog i poštenog sudstva.

Rusija mora otići dalje od svog usmerenja ka makro stabilizaciji i ohrabriti ekonomski rast. Tokom devedesetih godina, MMF se usmerio na to da zemlje-korisnici zajmova dovedu u red svoje budžete i kontrolišu rast novčane mase. Takva stabilizacija, ako se primenjuje u granicama umerenosti, može predstavljati i preduslov za ekonomski rast, mada bi se to teško moglo nazvati strategijom rasta. U stvari, strategija stabilizacije je smanjila agregatnu tražnju. To opadanje agregatne tražnje se mešalo sa pogrešno vođenim strategijama restrukturiranja koje smanjuju agregatnu ponudu. Tokom 1998. godine vođena je aktivna debata oko uloge tražnje i ponude. MMF je tvrdio da bi svaki porast agregatne tražnje bio inflatoran. Ako je to tačno, to je onda strašno priznanje neuspeha. Za šest godina, proizvodni kapacitet Rusije je opao za preko 40 procenata što je mnogo više

nego smanjivanje u sektoru odbrane; dakle, daleko je veći gubitak kapaciteta od onog koji se dešava u svakom ratu, osim onom najgorem. Ja sam znao da su politike MMF-a umnogome doprinosile redukciji proizvodnih kapaciteta, ali sam mislio da je odsustvo agregatne tražnje još uvek predstavljalo problem. Kao što se ispostavilo, MMF je ponovo grešio: kad je došlo do devalvacije, domaći proizvođači su se najzad mogli takmičiti sa uvozom iz inostranstva, i oni su mogli da zadovolje novu tražnju. Proizvodnja je rasla. Zaista je postojao višak kapaciteta koji politike MMF-a godinama nisu aktivirale.

Rast će jedino uspeti, ustaliti se, ako Rusija stvori tzv. prijateljsko okruženje za investicije. To iziskuje akcije na svim nivoima vlasti. Dobre politike na nacionalnom nivou mogu biti upropašćene lošim politikama na lokalnom i regionalnom nivou. Propisi na svim nivoima mogu učiniti osnivanje novih biznisa teškim. Nemogućnost korišćenja zemljišta može biti jednako velika prepreka kao nemogućnost nabavke kapitala. Privatizacija donosi malo dobrog ako zvaničnici lokalnih vlasti pritegnu firme toliko jako da one gube interes za investiranje. To podrazumeva da pitanja federalizma moraju biti "napadnuta" direktno. Mora biti uvedena takva federalistička struktura koja obezbeđuje usklađene podsticaje na svim nivoima vlasti iako će to biti teško. Politike usmerene na eliminisanje zloupotreba na nižim nivoima vlasti i same mogu biti predmet zloupotreba ako daju preveliku vlast centru, a lokalne i regionalne vlasti lišavaju mogućnosti da razvijaju kreativne preduzetničke strategije rasta. Mada je Rusija u celini stagnirala, ipak je na manjem broju lokaliteta postojao napredak i postoji zabrinutost da bi skorašnji pokušaji Kremlja da "zauzda" lokalne vlasti mogli ugušiti te lokalne inicijative.

Ali postoji faktor koji je od suštinskog značaja za uspostavljanje dobre poslovne klime, nešto što će biti posebno teško da se postigne ako se ima u vidu šta se desilo tokom poslednje decenije: pitanje političke i socijalne stabilnosti. Ogromne nejednakosti i posebno ogromno siromaštvo koje je nastalo u protekloj deceniji predstavlja plodno tlo za različite pokrete, od nacionalizma do populizma, što može biti, ne samo pretnja ekonomskoj budućnosti Rusije, već i globalnom miru. Biće teško i i trebaće dosta vremena da se eliminišu velike nejednakosti koje su tako brzo stvorene.

Konačno, Rusija mora da ubira poreze. Prikupljanje poreza bi trebalo da bude najlakše u dominantnim biznisima u oblasti korišćenja prirodnih resursa, pošto se, u principu, prihodi iz proizvodnja u sektoru prirodnih re-

sursa lako mogu pratiti, pa bi trebalo da bude lako i oporezovati ih. Rusija mora obavestiti sve firme da će, ukoliko njihove poreske obaveze ne budu plaćene za 60 dana, imovina takvih firmi biti zaplenjena. Ako se porezi ne plate, a vlada zapleni imovinu, ona je može reprivatizovati na način koji bi imao daleko više legitimiteta nego diskreditovana privatizacija "zajmovi za akcije" u vreme Jeljcina. S druge strane, ako preduzeća plaćaju svoje poreze, onda će Rusija, odnosno ruska vlada imati sredstava da krene u rešavanje nekih problema koji je danas najviše opterećuju.

I kao što oni koji duguju poreze moraju platiti ono što duguju, tako i oni koji duguju novac bankama – pogotovo bankama koje su sad u rukama vlade zbog nesolventnosti – moraju biti naterani da plate te svoje dugove. Opet, to može iziskivati efektivnu renacionalizaciju preduzeća – ali takvu, koju bi pratila mnogo legitimnija privatizacija od one sprovedene u protekloj deceniji.

Ovaj program može uspeti pod pretpostavkom da postoji relativno poštena vlada zainteresovana za unapređenje zajedničke dobrobiti. Mi na Zapadu bi trebalo da shvatimo sledeće: jako je malo toga što lično možemo učiniti da bi se to ostvarilo. Ohola samouverenost onih u Klintonovoj administraciji i MMF-u – samovoljni izbor onih koje će podržati, nametanje reformskih programa koji "rade", i najava "novog dana" za Rusiju – pokazala se kao arogantni pokušaj onih koji su malo znali o zemlji, da koristeći sužen izbor ekonomskih koncepata promene tok istorije, dakle, kao pokušaj osuđen na neuspeh. Mi možemo podržati one institucije koje su temelji demokratije formiranjem ekspertskih timova i istraživačkih centara, stvaranjem prostora za javni dijalog, podrškom nezavisnim medijima, pružanjem pomoći da se obrazuju nove generacije koje razumeju kako demokratija funkcioniše. Na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou ima mnogo mladih zvaničnika koji bi želeli da njihova zemlja krene drugim pravcem, i širokzasnovana podrška takvim stremljenjima – intelektualna, jednako kao i finansijska – može da bude prelomna. Ako uništavanje njene srednje klase predstavlja najdugoročniju pretnju za Rusiju, onda mi, iako ne možemo u potpunosti da popravimo učinjenu štetu, možemo bar raditi na tome da se spreči dalja erozija.

Džordž Soroš je pokazao da čak i pomoć obezbeđena od strane pojedinca može da znači razliku; a sigurno je da usklađeni naponi Zapada, ako su dobro vođeni, mogu učiniti mnogo više. Uz zajedničko preduzimanje širih demokratskih akcija, mi treba da se distanciramo od onih

koji su povezani sa strukturama moći iz prošlosti, kao i od novonastalih struktura moći oligarha – bar koliko to *real-politika* bude dozvolila. Najzad, ovo treba da bude iznad svega drugog: mi ne treba da činimo štetu. Zajmovi MMF-a Rusiji su bili štetni. Ne samo da su ti zajmovi i političke odluke koje su stajale iza njih povećale zaduženost i osiromašenje zemlje, nego je i održavanje deviznog kursa domaće valute na visokim nivoima zdrobilo privredu. Zajmovi su takođe pomogli da se održe postojeće grupe na vlasti – i to onoliko korumpirane koliko je bilo jasno da jesu. Na taj način, u meri u kojoj su uspeali u svojoj promišljenoj intervenciji u političkom životu zemlje, oni su (MMF, Trezor SAD – prim. prev.) evidentno zanemarili dublju reformsku platformu koja bi otišla dalje od stvaranja konkretne uske vizije tržišne privrede, tj. koja bi vodila ka stvaranju životonosne demokratije. Moj zaključak dok sam sedeo na sastanku na kojem se debatovalo o zajmu Rusiji za 1998. godinu, ostaje istinit i danas, kao što je bio i onda: ako Rusija, jedna zemlja tako bogata naftom i drugim prirodnim resursima, bude sposobna da svoje poteze uskladi – onda joj neće biti potrebni ti zajmovi; a ako ne uspe u tome, onda će zajmovi biti od male koristi. Ono što Rusiji treba, to nije novac. To je nešto drugo, nešto što ostatak sveta može dati; ali to će zahtevati sasvim različitu vrstu programa.

DEMOKRATSKA ODGOVORNOST I PROMAŠAJI

Ja sam oslikao mračnu sliku Rusije u tranziciji: ogromno siromaštvo, nešto oligarha, opustošena srednja klasa, opadajući broj stanovnika, kao i gubitak iluzija oko tržišnih procesa. Ova optužba treba da bude izbalansirana priznanjem postignutih rezultata. Rusija sada ima krhku demokratiju, daleko bolju nego totalitarni režim u prošlosti. Ona pati od uveliko neslobodnih medija – ranije sasvim pod kontrolom malog broja oligarha – ali medija koji još uvek prezentuju raznolikost pogleda, daleko veću nego pod sistemom državne kontrole u prošlosti. Mladi, dobro obrazovani i dinamični preduzetnici, iako i dalje zainteresovaniji da emigriraju na Zapad nego da se suočavaju sa teškoćama bavljenja biznisom u Rusiji, ili u drugim republikama bivšeg Sovjetskog Saveza – ipak predstavljaju obećanje za životvorniji privatni sektor u budućnosti.

Na kraju, Rusija i njeni lideri se moraju smatrati odgovornim za skorašnju istoriju Rusije i za njenu sudbinu. U velikoj meri su Rusi sami, bar jedna mala elita među njima, odgovorni za tešku sudbinu svoje zemlje. Rusi su doneli ključne odluke – kao što je privatizacija po shemi “zajmovi za akcije”. Evidentno je i to da su Rusi bili mnogo uspešnji u manipulisanju zapadnim institucijama nego Zapadnjaci u razumevanju Rusije. Visoki vladini zvaničnici, otvoreno su priznali kako su MMF navodili na pogrešan put (ili još gore: lagali MMF)*. Oni su verovali da su tako morali da čine kako bi dobili novac koji im je bio potreban.

Ali i mi na Zapadu, a i naše vođe, igrali smo ulogu koja je daleko od beznačajne i neutralne. MMF je sebi dozvolio da bude naveden na pogrešan put, zato što je želeo da veruje da programi funkcionišu, zato što je želeo da nastavi sa davanjem zajmova i zato što je želeo da veruje da tako preoblikuje Rusiju. I mi sigurno jesmo imali određeni uticaj na orijentaciju te zemlje: mi smo dali dozvolu onima koji su bili na vlasti. To što je Zapad izgledao zainteresovan da posluje sa njima – dugo vremena i sa milijardama dolara – dalo im je kredibilitet; činjenica da drugi nisu bili u stanju da izmame takvu podršku jasno govori protiv njih. Naša prećutna podrška za program “zajmovi za akcije” možda je ućutkala kritike; najzad, MMF je bio ekspert za tranziciju, on je urgirao za što je god moguće bržu privatizaciju, a “zajmovi za akcije” su, ako ništa drugo – bili brza akcija. To što je bila i korupcijska, očigledno nije bio predmet naše brige. Podrška, politike i milijarde dolara MMF-a možda nisu samo osposobili korumpiranu vladu da sa svojim korumpiranim politikama oстане na vlasti, nego su možda čak oslabili i pritiske za reforme koje su imale mnogo više smisla.

Mi smo se kladili na lidere na koje smo želeli i sproveli smo određene tranzicione strategije. Ispostavilo se da su neki od tih lidera bili nekompetentni, drugi su bili korumpirani, a neki i jedno i drugo. Ispostavilo se da su neke od tih politika bile pogrešne, druge koruptivne, a neke i jedno i drugo. Nema smisla reći da su politike bile dobre, ali da su loše primenjene. Ekonomska politika mora biti proklamovana ne prema nekom ideal-

nom svetu, već prema svetu onakvom kakav je on u stvarnosti. Politike moraju biti zacrtane ne tako da bi mogle biti primenjene u nekom idealnom svetu, već tako da budu primenjene u svetu u kojem živimo. Odluke su donošene, a da nisu istražene alternativne strategije koje više obećavaju. Danas kad Rusija svoje lidere počinje da smatra odgovornim za posledice njihovih odluka, mi bismo takođe trebalo da smatramo i naše lidere odgovornim.

* Kada je Čubajs bio upitan da li vlada Rusije ima pravo da laže MMF o stvarnom stanju fiskalne situacije, on je doslovce odgovorio: “U takvim situacijama, vlasti moraju to da urade. Nama to treba. Finansijske institucije razumeju, uprkos činjenici da smo mi od njih izmamili 20 milijardi dolara, da mi nismo imali drugog načina da izađemo iz te situacije.” Videti: R.C. Paddock: “Rusija je lagala da bi dobila zajmove, kaže pomoćnik Jeljcina”. Los Anđeles Tajms, 9. septembar 1998. godine.

OSTALI PROGRAM MMF-a

NEDOVOLJNO USPEŠNI NAPORI Međunarodnog monetarnog fonda tokom osamdesetih i devedesetih godina postavljaju zabrinjavajuća pitanja o načinu na koji Fond vidi proces globalizacije – kako on sagledava svoje ciljeve i kako traži načine da te ciljeve kao deo svoje uloge i misije, ostvari.

Fond veruje da ispunjava poverene mu zadatke: da unapređuje globalnu stabilnost, pomaže zemljama u razvoju koje su u tranziciji da postignu ne samo stabilnost, već i rast. Daskora, Fond je debatovao da li treba da se bavi pitanjem siromaštva – jer to je u nadležnosti Svetske banke – ali danas se poduhvatio i tog zadatka, bar retorički. Ja, međutim, verujem da je Fond podbacio u svojoj misiji, da njegovi neuspesi nisu slučajni, nego su pre svega posledica toga kako u Fondu razumeju misiju te institucije.

Pre mnogo godina, slavna izreka nekadašnjeg predsednika Dženeral motora i Sekretara za odbranu SAD, Čarlsa E. Vilsona: “Ono što je dobro za Dženeral motors, dobro je i za Ameriku” postala je simbol specifičnog pogleda američkog kapitalizma. Čini se da MMF često ima slično stanovište: “Ono što finansijski krugovi smatraju da je dobro za svetsku ekonomiju, to je dobro za svetsku ekonomiju, i tako treba da bude urađeno” U nekim slučajevima, to je istina, u mnogo više slučajeva – to nije istina. U nekim slučajevima ono što finansijska zajednica može misliti da je u njenom interesu u stvari nije, zato što dominantna ideologija slobodnog tržišta zamagljuje jasno mišljenje kako se najbolje uhvatiti u koštac sa bolešću privrede.

Gubljenje intelektualne doslednosti: od Kejnsovog do današnjeg MMF-a

Postoji određena doslednost u stanovištima J. M. Kejnsa (koji je inače bio intelektualni kum MMF-a) u pogledu koncepta Fonda i njegove uloge. Kejns je identifikovao jedan defekt tržišta – koji je i razlog zašto tržišta ne mogu biti prepuštena sama sebi – a koji može biti prevaziđen kolektivnom akcijom. On je brinuo zbog toga što tržišta mogu generisati stalnu nezaposlenost. Otišao je i dalje: pokazao je zašto je bila potrebna *globalna* kolektivna akcija. Zato što se efekti akcija u jednoj zemlji prelivaju u druge zemlje. Izvoz jedne zemlje je uvoz druge zemlje. Smanjivanje uvoza od strane jedne zemlje (iz bilo kog razloga) pogađa privredu drugih zemalja.

Postojao je i drugi nedostatak tržišta. Kejns je brinuo da se prilikom oštrog ekonomskog opadanja, monetarna politika može pokazati kao neefikasna, a da neke zemlje neće biti u stanju da uzimaju zajmove da bi finansirale porast troškova ili da kompenzuju smanjenje poreskih prihoda koje je neophodno da bi se stimulisala privreda. Čak iako je zemlja naizgled kreditno sposobna, može da se dogodi da ne dobije novac. Kejns ne samo da je identifikovao grupu nedostataka tržišta, već je objasnio i zašto i kako jedna institucija kao MMF može popraviti stvari: vršeći pritisak na zemlje da održe svoju privredu pri punoj zaposlenosti, i obezbeđujući likvidnost za one zemlje koje se suočavaju sa ekonomskim opadanjem (a inače ne bi mogle da dostignu ekspanzivni porast državne potrošnje) – tako da *globalna* agregatna tražnja može biti održana.

Danas, međutim, tržišni fundamentalisti dominiraju u MMF-u; oni veruju da tržišta u velikoj meri rade dobro i da vlade u velikoj meri rade loše. Tu imamo jedan očigledan problem: javnu instituciju koja je stvorena da se bavi izvesnim nedostacima tržišta (i rešava ih) danas vode ekonomisti koji imaju i visok stepen poverenja u tržišta i mali stepen poverenja u javne institucije. Ove nekonzistentnosti unutar MMF-a javljaju se kao posebno uznemirujuće kada se posmatraju iz perspektive napredaka u ekonomskoj teoriji učinjenih tokom poslednje tri decenije.

Ekonomska profesija je razvila sistematičan pristup *teoriji vladine akcije u slučaju podbačaja tržišta*, koji pokušava da identifikuje zašto tržišta mogu da ne rade dobro i zašto je kolektivna akcija neophodna. Na međunarodnom nivou, teorija identifikuje zašto pojedine vlade mogu podbaciti u slu-

ženju globalnoj ekonomskoj dobrobiti, i kako globalna kolektivna akcija, dakle usklađena akcija vlada koje rade zajedno, često kroz međunarodne institucije, može poboljšati stvari. Razvijanje intelektualno doslednog pogleda na međunarodnu politiku za jednu međunarodnu instituciju kao što je MMF zahteva stoga identifikovanje značajnih slučajeva kada tržišta mogu podbaciti u svojoj funkciji; a zatim i analizu kako određene politike mogu sprečiti ili minimalizovati štetu pričinjenu tim podbačajima tržišta. Taj pogled treba da ide i dalje, pokazujući koje konkretne vrste intervencija predstavljaju najbolji način da se napadnu nedostaci tržišta, kako bi se problemima posvetila pažnja pre no što se oni dese, kao i kako da se rešavaju, kad do njih već dođe.

Kao što smo приметili, Kejns je obezbedio takvu analizu, objasnivši zašto zemlje ne mogu da vode ekspanzivnu politiku same za sebe – one ne bi uzele u obzir koristi koje bi donele drugim zemljama. Upravo zato je Fond, prema njegovoj izvornoj koncepciji i osnovan, s namerom da vrši pritisak na zemlje, posebno one koje su još u fazi razvoja, da bi održavale ekspanzivnije politike od onih koje bi preduzimale samostalno. Danas je Fond preokrenuo svoju orijentaciju, vršeći pritisak na zemlje, naročito one u razvoju, da više primenjuju kontrakcione politike, nego što bi to one činile prema sopstvenom izboru. Ali dok naizgled odbija Kejnsovo stanovište, današnji Fond, prema mom sudu, nije razradio doslednu teoriju podbačaja tržišta, koja bi opravdala njegovo sopstveno postojanje i obezbedila opravdanja za njegove konkretne intervencije na tržištu. Kao rezultat toga, kao što smo videli, suviše često je Fond “kovao” politike koje, ne samo da su pogoršavale probleme koje je trebalo da reše, već su podsticale da oni ponovo “ulaze u igru”.

Nova uloga za novi režim kursa devizne razmene

Pre nekih trideset godina, svet se okrenuo sistemu fleksibilnih deviznih kurseva. Iza te promene stajala je dosledna teorija: kursevi valutne razmene, kao i druge cene, trebalo bi da budu određeni tržišnim snagama. Pokušaji vlada da odrede ove cene nisu uspešniji nego pokušaji da se odrede bilo koje druge cene. Pa ipak, kao što smo videli, MMF je u skorije vreme preduzeo vrlo krupne intervencije. Milijarde dolara su potrošene da bi se poduprli kursevi brazilske i ruske valute na neodrživim ni-

voima. MMF opravdava te intervencije na bazi procene da *ponekad* tržišta ispoljavaju preterani pesimizam, ona “prebacuju”, i onda “mirnija ruka” međunarodnog birokrate može pomoći da se tržišta stabilizuju. Iznenađilo me je i začudilo da institucija posvećena doktrini da tržišta rade dobro, ako ne i savršeno, treba da odluči da jedino to tržište – tržište devizne razmene – zahteva takve obimne intervencije. MMF nikada nije izneo dobro objašnjenje ni zašto je jedna tako skupa intervencija poželjna na tom konkretnom tržištu, ni zašto takva intervencija nije poželjna na drugim tržištima.

Ja se slažem sa MMF-om da tržišta mogu ispoljavati preterani pesimizam. Ali, ja takođe verujem da tržišta mogu ispoljavati i preterani optimizam, i da se ti problemi ne javljaju samo na tržištu devizne razmene. Postoji širi krug nesavršenosti tržišta, i posebno kapitalnih tržišta, koje zahtevaju širu kombinaciju intervencija.

Na primer, postojalo je preterano oduševljenje koje je izazvalo da tržište nekretnina i tržište akcija u Tajlandu postanu prenaduvana. Ti “baloni” su ojačani, ako ne i stvoreni špekulativnim novcem koji se ulivao u tu zemlju. Ovo oduševljenje je zamenio preterani pesimizam, kada je tok kapitala potpuno promenio smer i počeo da se odliva iz zemlje. U stvari, promena smera kretanja špekulativnog kapitala bila je pravi, najdublji uzrok promenljivosti valutnih kurseva. Ako se taj fenomen može uporediti sa *bolešću*, onda ima smisla tretirati bolest, a ne njenu manifestaciju – promenljivost deviznih kurseva. Ali ideologija slobodnog tržišta MMF-a, navela je Fond da olakša tokove “vrućeg” špekulativnog novca u, i iz zemlje. Lečeći direktno simptome sipanjem milijardi dolara na tržište, MMF je bolest, koja u stvari leži u osnovi problema – učinio težom. Da su špekulanti samo između sebe zarađivali novac, to bi bila jedna neatraktivna igra – visokorizična aktivnost, koja u *proseku* donosi nulti profit, pošto se dobiti jednih podudaraju sa gubicima drugih. Ono što čini špekulacije profitabilnim jeste novac koji dolazi od vlada, podržanih od strane MMF-a. Kada su MMF i vlada Brazila, na primer, potrošili nekih 50 milijardi dolara na održavanje deviznog kursa jedne precenjene valute – gde je taj novac otišao? Novac ne nestaje u vazduhu. On završava u nečijem džepu – velikim delom u džepovima špekulanata. Neki špekulanti mogu dobiti, neki izgubiti, ali u celini uzev, špekulanti zarade ono što vlada izgubi. U izvesnom smislu, MMF je taj koji drži špekulanate u biznisu.

“Zaraza”

Postoji još jedan, podjednako šokantan primer kako pomanjkanje dosledne i celovite teorijske osnove MMF-a može voditi do politika koje zapravo otežavaju problem koji nameravaju da reše. Razmotrimo šta se dešava kada Fond pokuša da stavi “zarazu” u karantin. U suštini, Fond tvrdi da mora da interveniše, i to brzo, ako oceni da će se kriza, koja je u toku u jednoj zemlji, prelići u druge, to jest, da će se proširiti kao zarazna, lakoprenosiva bolest.

Ako je “zaraza” problem, važno je razumeti delovanja mehanizma preko kojeg se to odigrava, baš kao što epidemiolozi, uporno pokušavajući da spreče širenje zarazne bolesti, čine velike napore da razumeju njen mehanizam prenošenja. Kejns je imao doslednu teoriju: ekonomsko kretanje naniže u jednoj zemlji utiče da zemlja manje uvozi, a to pogađa njene susede. Mi smo videli u 4. Poglavlju, *kako* je MMF, dok je govorio o “zarazi”, preduzeo akcije u azijskoj finansijskoj krizi koje su u stvari ubrzavale prenošenje “bolesti” – i uporedo s tim primoravao zemlju po zemlju da “pritegne kaiševu”. Smanjenje dohodaka ubrzo je vodilo do velikih smanjenja uvoza, a s obzirom na međusobno dosta čvrsto integrisane nacionalne privrede u regionu, to je izazvalo lančano slabljenje privreda susednih *zemalja*. Kako je u regionu došlo do *implozije*, opadajuća tražnja za naftom i drugim osnovnim sirovinama uzrokovala je kolaps cena sirovina što je izazvalo puštošeće efekte i u drugim zemljama udaljenim hiljadama milja čije su ekonomije zavisile od izvoza tih dobara.

U međuvremenu, Fond je insistirao na fiskalnoj strogosti kao protivotrovu, tvrdeći da je bitno da se uspostavi poverenje investitora. Istočnoazijska kriza se proširila do Rusije preko kolapsa cena nafte, a ne preko bilo kakve misteriozne sprege između “poverenja” kod domaćih i stranih investitora u zemljama istočnoazijskih čudesnih ekonomija, i mafijaškog kapitalizma u Rusiji. Dakle, zbog tog pomanjkanja svog doslednog i ubedljivog objašnjenja teorije “zaraze” – MMF je pre raširio “bolest” nego što ju je ograničio.

Kada je trgovinski deficit problem?

Problemi sa “kugom nekoherentnosti” haraju ne samo lekovima koje MMF propisuje, već i njegovim dijagnozama. Ekonomisti MMF-a se veoma mno-

go brinu o deficitima bilansa plaćanja; takvi deficiti su, prema njihovim računicama, siguran znak da su problemni na vidiku. Ali žučno osporavajući takve deficite, oni često poklanjaju malo pažnje onome za šta je novac stvarno upotrebljen. Ako vlada ima fiskalni višak (kao što je Tajland imao u godinama pre krize 1997. godine), onda deficit platnog bilansa u osnovi proizlazi iz činjenice da privatne investicije prevazilaze privatnu štednju. Ako firma u privatnom sektoru uzme na zajam milion dolara uz kamatnu stopu od 5%, i investira u nešto što donosi 20% dobiti, onda za tu firmu nije problem što je uzela na zajam milion dolara. Investicija će (nakon aktiviranja) sa lakoćom otplatiti zaduženje. Dabome, čak i ako firma napravi grešku u proceni, pa je dobit 3% ili čak i nula, još uvek nije problem što je uzet milion dolara na zajam. Korisnik zajma ide u bankrot, a kreditor izgubi deo ili celu sumu datog zajma. To može biti problem za zajmodavca, ali ne može biti za vladu dotične zemlje, a niti bi MMF trebalo da brine o tome.

Koherentan pristup bi to uzeo u obzir. Uvažio bi i to da ako neka zemlja više uvozi nego što izvozi (trgovinski deficit), druga zemlja mora izvoziti više nego što uvozi (trgovinski suficit). Nepobitan zakon međunarodnog računovodstva jeste da se zbir svih deficita na svetu mora poklopiti sa zbirom svih suficita. To znači da ako Kina i Japan insistiraju da moraju imati viškove u trgovinskom bilansu, onda neke druge zemlje moraju imati deficite. Ne mogu se tek tako izricati osude protiv zemalja sa deficitima; zemlje sa viškovima su podjednako krive. Ako Japan i Kina održe svoje viškove, a i Južna Koreja konvertuje svoj deficit u višak, problem deficita se mora pojaviti na nečijem tuđem pragu.

Svakako, veliki trgovinski deficiti mogu predstavljati problem. Oni mogu biti problem zato što podrazumevaju da zemlja mora da pozajmljuje iz godine u godinu. A, ako oni koji obezbeđuju kapital promene svoj stav i prestanu da daju zajmove, zemlja može zapasti u veliku nevolju – krizu. Ona više troši na kupovinu robe iz inostranstva nego što dobija za prodatu robu inostranstvu. Kada ostali odbiju da finansiraju trgovinski jaz, zemlja mora brzo da se prilagodi. U malom broju slučajeva, to prilagođavanje može da se izvede brzo; ako se zemlja naveliko zadužuje da bi zadovoljila hir kupovine automobila (kao što je to nedavno bio slučaj na Islandu), čim stranci odbiju da obezbede finansiranje kupovine automobila, hir prestaje, i trgovinski jaz se zatvara. Ali, tipičnija je situacija da se prilagođavanje ne odvija tako glatko. A problemi su čak gori ako je zemlja uzimala kratkoročne zajmove, tako da kreditori sada mogu zahtevati ono

što su dali na zajam za finansiranje deficita u prethodnim godinama, bez obzira da li je to upotrebljeno da bi se finansiralo potrošačko razmetanje, ili dugoročne investicije.

Bankrotstvo i moralni hazard

Takve krize se javljaju, na primer, kad “balon” u vezi sa nekretninama prsne, kao što se desilo na Tajlandu. Oni koji su uzimali zajmove iz inostranstva da bi finansirali svoje poduhvate u oblasti nekretnina, nisu mogli da otplate dugove. Talas bankrotstava se brzo rasprostro. Način na koji MMF deluje u slučajevima bankrotstava, predstavlja još jednu arenu gde je Fondov pristup zaražen intelektualnim nedoslednostima.

U standardnoj tržišnoj ekonomiji, ako davalac zajma sklopi loš kreditni posao, on snosi posledice. Primalac zajma može lepo otići u bankrot, a zemlje imaju zakone u kojima se precizira procedura i sve drugo što je relevantno oko toga. To je način na koji tržišna ekonomija, pretpostavlja se, treba da radi. Umesto toga, programi MMF-a obezbeđuju fondove vladama (*bailout*) zarad otplate zajmova zapadnim kreditorima. Davaoci zajmova, unapred očekujući *bailout* MMF-a već su oslabili podsticaje (spustili kriterije) kojima se od dužnika obezbeđuje povraćaj zajma. To je besramni problem moralnog hazarderstva (kockanja) – dobro poznat u delatnosti osiguranja, a sada i u ekonomiji. Osiguranje smanjuje vaše podsticaje da vodite računa, da se ponašate razumno. *Bailout* u slučaju krize je kao – “besplatno” osiguranje. Ako ste davalac zajma, vi se manje brinete da stavite “pod lupu” potencijalnog primaoca zajma, s obzirom da znate da ćete biti pokriveni *bailout*-om ako otplata zajma postane “kisela” (neizvesna – prim. prev.). U međuvremenu, razumne firme koje se suočavaju sa promenljivošću deviznih kurseva, mogu to osigurati na komplikovane, ali sasvim pristupačne načine. Ali, kao što smo videli ranije, ako primaoci zajma u jednoj zemlji ne kupuju osiguranje da bi minimizovali svoj rizik, ili izlaganje riziku, već znaju ili veruju da je *bailout* MMF-a verovatan, korisnici zajmova su ohrabreni da idu u dodatne rizike i da ne brinu o tome. To je ono što se desilo u uvodu u krizu ruske rublje 1998. godine. U tom slučaju, dok su još davali zajmove Rusiji, kreditori sa Volstrita su unapred stavili do znanja koliki će *bailout* biti potreban, a imajući u vidu status Rusije kao nuklearne sile, verovali su da će ga i dobiti.

Orijentišući se na simptome, MMF je pokušavao da odbrani svoju intervenciju, govoreći da bez nje zemlja više ne bi bila sposobna da plaća svoje obaveze, te bi krajnji ishod bila nemogućnost da ubuduće dobija kredite. Koherentan pristup bi prepoznao neistinitost ovog argumenta. Ako tržišta kapitala rade dobro, u stvari, ako rade iole tako dobro kao što tržišni fundamentalisti MMF-a izgleda da tvrde – onda ona procenjuju koje kamatne stope ubuduće mogu da naplate, i pod kojim rizikom. Zemlja koja se oslobodila obaveze plaćanja velikih zaostalih dugova, pa makar to bilo i proglašavanjem nesposobnosti plaćanja, stiže veće izgleda za rast, te stoga postaje sposobnija za buduće pozajmice. To je u prvom redu deo rezona u prilog bankrota: oslobađanje od duga, ili njegovo restrukturiranje, dozvoljava firmama, i zemljama, da napreduju. Dužnički zatvori iz 18. veka su možda obezbeđivali jak podsticaj pojedincima da ne idu u bankrot, ali oni nisu pomogli dužnicima da ponovno stanu na noge. Zatvori, ne samo da nisu bili humani, već nisu doprineli ni povećanju ukupne ekonomske efikasnosti.

Istorija potvrđuje ovu teorijsku analizu. U nedavnom slučaju Rusije, koja je u 1998. godini imala veliku nesolventnost i bila naširoko kritikovana zato što o tome nije obavestila svoje kreditore, ipak je već 2001. godine bila u stanju da se zadužuje na tržištu, i kapital je ponovo počeo da pritiče u zemlju. Isto tako, kapital je počeo da stiže ponovo u Južnu Koreju, iako je zemlja bila efektivno prinuđena da restrukturira svoje dugove, prepuštajući stranim kreditorima izbor između odlaganja otplate zajmova ili njihovog neplaćanja.

Razmotrimo kako bi MMF, da je razvio neki koherentan model, mogao da pristupi jednom od najtežih problema u Istočnoj Aziji: da li usred krize podići kamatne stope, ili ne. Njihovo podizanje bi svakako nateralo hiljade firmi u bankrot. Argument MMF-a je bio da bi *izostajanje* podizanja kamatnih stopa izazvalo kolaps deviznog kursa (nacionalne valute), a kolaps deviznog kursa bi čak doveo do još većeg broja bankrotstava. Ostavićemo za trenutak po strani pitanje da li bi podizanje kamatnih stopa (s rezultirajućim otežavanjem recesije) vodilo jačem kursu nacionalne valute ili ne (u stvarnom životu to nije bio slučaj). Zanimarimo takođe i empirijsko pitanje da li bi više firmi bilo pogođeno podizanjem kamatnih stopa; barem je u Tajlandu, uvid u činjenice snažno sugerisao da bi šteta od daljeg pada kursa nacionalne valute bila manja. *Konkretni problem* kidanja ekonomskih tokova u slučaju devalvacije deviznog kursa *izazvan je* od strane

firmi koje su odabrale da ne plate osiguranje za slučaj kolapsa deviznog kursa. Dosledna analiza problema bi trebalo da počne pitanjima: zašto taj prividni propust na tržištu? – zašto firme ne kupuju osiguranje? I svaka analiza bi sugerisala da je sam MMF veliki deo tog problema: intervencije MMF-a radi podrške postojećim deviznim kursevima, kao što je gore rečeno, smanjuju potrebu da firme kupuju osiguranje, otežavajući tako budući problem koji se upravo intervencijom želeo rešiti.

Od *bailout*-a ka *bail-inu*

(ili: od pomoći za izlazak iz nevolja ka uvlačenju u njih)

Kako su promašaji MMF-a evidentno narastali, Fond je tražio nove strategije, ali odsustvo doslednosti u tome uticalo je da to traženje održivih alternativa ima male šanse za uspeh. Produžene kritike *bailout* strategije, navele su Fond da pokuša sa nečim što bi neki nazvali *bail-in* strategijom. MMF je želeo da institucije privatnog sektora budu u svakom *bailout*-u. Fond je počeo da insistira da se pre no što nekoj zemlji pozajmi novac za *bailout*, mora obezbediti značajna "participacija" zajmodavaca iz privatnog sektora. Oni bi trebalo da obave "samopodšišavanje", oprašajući znatan deo duga koji im je dugovan. Nije čudno što ova nova strategija nije prvo bila isprobana na velikim zemljama kao što su Brazil ili Rusija, već na slabim kao Ekvador i Rumunija – u stvari: suviše slabim da se odupru MMF-u. Ta se strategija ubrzo pokazala kao konceptijski problematična, sa pukotinama u implementaciji, posebno u smislu visokonegativnih posledica za zemlje koje su odabrane za eksperiment.

Rumunija je posebno zagonetan primer. Njoj nije pretila nesolventnost, već se samo želelo da se MMF-u signalizira da je Rumunija kreditno sposobna, što bi pomoglo da se snize kamatne stope na zajmove koji se uzimaju. Ali novi zajmodavci će odobriti zajam samo ako dobiju kamatne stope koje odgovaraju riziku s kojim se suočavaju. Novi zajmodavci ne mogu biti prisiljeni na "samopodšišavanje". Da je MMF zasnivao svoje politike na koherentnoj teoriji dobro-funkcionišućih tržišta kapitala, to bi bilo shvaćeno.

Ali, postojao je ozbiljniji problem koji se odnosio na suštinu misije MMF-a. Fond je originalno stvoren da se bavi krizama likvidnosti izazvanim povremenim iracionalnostima kreditnog tržišta, tj. odbijanjem da se

daju zajmovi zemljama koje su u stvari bile kreditno sposobne. Sada je Fond počeo da predaje vlast nad svojim politikama davanja zajmova upravo onim pojedincima i institucijama koji su ubrzavali krizu. Samo ako su bili voljni da daju zajmove, oni će biti voljni da ih daju. Kreditori su ubrzo uvideli temeljne implikacije ove promene, čak iako ih MMF nije video. Ako kreditori odbijaju da odobre zajam zemlji-klijentu, ili da podrže sporazum neke zemlje sa MMF-om, zemlja koja želi da dobije novac na zajam neće moći da ga dobije – ne samo od MMF-a već i od Svetske banke i drugih institucija koje su svoje zajmove uslovile saglasnošću Fonda. Kreditori su iznenada stekli ogromnu moć odlučivanja. Tako je u bukureštanskom ogranku jedne privatne banke, čovek od dvadeset i osam godina, odobravajući zajam od par miliona dolara, dobio mogućnost da odlučuje da li bi, ili ne, Fond, Svetska banka i Evropska unija mogli odobriti Rumuniji više od milijardu dolara zajma. Nije iznenađujuće što su ljudi od dvadeset, trideset i tridesetpet godina iz ogranaka drugih međunarodnih banaka u Bukureštu, brzo zgrabili svoju novopoklonjenu pregovaračku moć. Svaki put kada bi Fond snizio iznos novca koji se zahtevao od privatnih banaka kao ulog, one bi odmah smanjile iznos koji su htele da ponude. U jednom trenutku Rumuniji je nedostajalo samo 36 miliona dolara zajmova iz privatnog sektora da bi primila milijardu dolara kredita. Privatne banke koje su sklupale “finansijsku konstrukciju” za Rumuniju, kakvu je nalagao MMF, nisu samo zahtevale visoke kamatne stope, već su u jednom slučaju zahtevale neke diskretne olakšice od propisa Rumunije. To regulativno uzdržavanje dozvoljavalo bi kreditorima da čine stvari koje inače ne bi mogli: da pozajmljuju više, da odobravaju rizičnije zajmove, ili sa višim kamatnim stopama uvećavajući na taj način sopstveni profit, ali i rizike bankarskog sistema i potkopavajući i samu logiku postojanja nacionalne bankarske regulative. Nesposobnija ili korumpiranija vlada bila bi dovedena u iskušenje da uzme zajam, ali Rumunija nije prihvatila ponudu, delimično i zato što joj zajam nije tako očajnički bio potreban.

Ova problematika može biti sagledana i na drugačiji način. Svoju odluku o odobravanju zajma, MMF bi po pretpostavci, trebalo da donese uvidom u način na koji zemlja rešava svoje osnovne makroekonomske probleme. U uslovima “participativne” strategije, zemlja može imati sasvim zadovoljavajuću postavku makropolitika, ali ako ne uspe da obezbedi sredstva kod privatnih banaka u iznosu koji Fond propisuje neće moći da dobije sredstva iz bilo kojih izvora: No, o tim pitanjima bi tre-

balo da obezbedi ekspertizu sam MMF, a ne dvadesetosmogodišnji službenik privatne banke u Bukureštu.

Konačno, bar u slučaju Rumunije, promašaji strategije su postali evidentni i u samom MMF-u, pa je on produžio da obezbeđuje sredstva ovoj zemlji, mada privatni sektor nije obezbedio iznose na kojima je Fond “insistirao”.

Najbolja odbrana je napad: Proširenje uloge Fonda ulogom “zajmodavac – poslednje utočište”

U svetlu rastuće svesti o Fondovim promašajima i sve brojnijih zahteva da se obim njegove aktivnosti smanji, u toku 1999. godine je Stenli Fišer, prvi zamenik glavnog direktora Fonda, preporučio da Fond proširi svoju ulogu tako da, kao zajmodavac, postane poslednje utočište zemljama koje nigde ne mogu dobiti zajmove. Budući da je Fond podbacio i u korišćenju ovlašćenja koja je inače imao, predlog da mu se poveća moć bio je vrlo hrabar. Zasnivao se na privlačnoj analogiji: unutar zemalja, domaća Centralna banka se javlja kao zajmodavac – poslednje utočište, dajući zajam bankama koje su solventne, ali nisu likvidne, odnosno, koje imaju pozitivnu neto vrednost kapitala, ali ne mogu dobiti sredstva iz drugih izvora. MMF bi trebalo da obavlja istu ulogu za zemlje. Da je MMF imao konzistentan stav u odnosu na tržišta kapitala on bi ubrzo našao pukotinu u toj ideji.¹ Po teoriji o savršenom tržištu: ako je kompanija solventna, ona može da pozajmljuje novac sa tržišta; svaka firma koja je solventna, takođe je i likvidna. Kao što su ekonomisti MMF-a, koji izgleda kao da veruju u tržište, ubeđeni da bolje nego tržište mogu oceniti visinu deviznog kursa, isto tako izgleda da oni misle da bolje od tržišta mogu oceniti da li je zemlja koja traži zajam kreditno sposobna.

Ja ne verujem da tržišta kapitala rade savršeno. Ironija je da, dok ja mislim da ona rade daleko lošije nego što ekonomisti MMF-a tipično sugerišu, znam i da su ona nešto “racionalnija” nego što se čini da MMF veruje kada interveniše. Postoje prednosti pri davanju zajmova MMF-a. Često Fond odobrava zajmove kad tržišta kapitala jednostavno odbiju to da učine. Ali istovremeno, ja sam svestan da zemlja skupo plaća *jeftin* novac koji dobija od MMF-a. Ako nacionalna privreda ode u dubiozu, i postane nesolventna – MMF je prioritetni kreditor. On biva isplaćen prvi, čak i

kada ostali strani kreditori ne budu isplaćeni. Njima se plaća ono što preostane. Oni mogu i da ne dobiju ništa. Stoga će svaka racionalna finansijska institucija u privatnom sektoru insistirati na premiji za rizik – tj. višoj kamatnoj stopi kojom bi pokrila veći rizik neplaćanja. Ako više novca zemlje-dužnika ide MMF-u – onda manje mogu dobiti strani privatni zajmodavci zbog čega će oni insistirati na srazmerno većim kamatnim stopama. Toga bi morao da bude svestan i MMF da je imao koherentnu teoriju o tržištu kapitala, pa bi sa mnogo više opreza dodeljivao milijarde i milijarde dolara koje je prikupio u okviru *bailout* paketa. Dakle, jedna doslednija teorija tržišta, učinila bi MMF u vremenima kriza spremnijim da intenzivnije traga za alternativama, kao što su one koje smo diskutovali u 4. Poglavlju.

NOVI PROGRAM MMF-a?

Činjenica da je odsustvo koherentnosti proizvelo mnoštvo problema, možda i nije iznenađujuća. Pitanje je: zašto odsustvo koherentnosti? Zašto ono istrajava, od jednog do drugog pitanja, čak i pošto su problemi tačno definisani? Deo objašnjenja leži u činjenici da su problemi sa kojima MMF mora da se suočava stvarno teški; svet je kompleksan, a Fondovi ekonomisti su praktični ljudi koji nastoje da teške odluke donose brzo – nasuprot profesorima koji teže intelektualnoj koherentnosti i konzistentnosti. No, ja mislim da je tu posredi jedan bitniji razlog. MMF ne ostvaruje samo one ciljeve koji su određeni njegovim izvornim delokrugom rada: da jača globalnu stabilnost, i da obezbeđuje kapital kojim će zemljama koje se suočavaju s opasnošću recesije omogućiti da vode ekspanzivnu politiku; on ostvaruje i interese finansijske zajednice Zapada. To znači da MMF ima ciljeve koji su često jedni s drugima u konfliktu.

Ta tenzija je utoliko veća zato što ovaj konflikt ne može biti iznet javno: ako bi nova uloga MMF-a bila javno priznata, podrška toj instituciji bi mogla da opadne, a oni koji su ishodili promenu mandata Fonda sigurno to znaju. Zato novi mandat mora da bude “presvučen” da bar izgleda površno konzistentan sa starim. Uprošćena ideologija slobodnog tržišta obezbedila je paravan iza kojeg stvarni poslovi u okviru novog mandata mogu biti obavljani.

Dok promene u mandatu i ciljevima i mogu da budu tiho izvedene one teško da mogu ostati nezapažene: od služenja globalnim *ekonomskim* interesima do služenja interesima globalnih *finansijskih*. Liberalizacija tržišta kapitala možda neće doprineti globalnoj ekonomskoj stabilnosti, ali je za Volstrit otvorila ogromna nova tržišta.

Trebalo bi da budem sasvim jasan: MMF nikada nije *zvanično* menjao svoj mandat, niti je ikada formalno objavio da stavlja interese finansijske zajednice ispred stabilnosti globalne ekonomije ili dobrobiti siromašnih zemalja kojima, recimo, treba da pomaže. Mi ne možemo smisleno govoriti o motivacijama i intencijama bilo koje institucije, već samo o motivacijama i intencijama onih koji je čine i upravljaju njome. Pa ni tada, često ne možemo da ustanovimo koje su prave motivacije – može postojati jaz između onoga što kažu da su im namere i njihovih pravih motivacija. Kao socijalni naučnici, mi možemo, međutim, pokušati da opišemo ponašanje institucije prema onome šta *izgleda* da ona radi. Gledajte o MMF-u *kao o nekom* ko sprovodi interese finansijske zajednice – obezbeđuje da dobija smisao i ono što inače može izgledati kontradiktorno i intelektualno nedosledno ponašanje.

Štaviše, ponašanje MMF-a ne treba da shvatimo kao iznenađenje: on je prišao problemu sa stanovišta perspektiva i ideologije finansijske zajednice, a ovi su prirodno bili blisko (mada ne i savršeno) usklađeni sa njegovim interesima. Kao što smo ranije primetili, mnogi od ključnog personala Fonda dolaze iz finansijske zajednice, pa pošto su u Fondu dobro služili tim interesima, vratili su se na svoje ranije dobro plaćene poslove. Stan Fišer, zamenik glavnog direktora Fonda, koji je imao značajnu ulogu u epizodama opisanim u ovoj knjizi, otišao je direktno iz MMF-a za potpredsednika Sitigrupe, ogromne finansijske firme koja uključuje i Sitibanku. Predsednik Sitigrupe (tačnije: predsedavajući Izvršnog odbora) bio je Robert Rubin, koji je kao sekretar Trezora SAD imao centralnu ulogu u politikama MMF-a. Čovek može samo da se pita: da li je Fišer bio bogato nagrađen zbog toga što je verno izvršavao ono što mu je rečeno da čini?

Ali, nema potrebe da se traže dokazi potkupljivosti. MMF (ili bar mnogi među njegovim višim zvaničnicima i osobljem) verovali su da će liberalizacija tržišta kapitala voditi ka bržem rastu zemalja u razvoju, verovali su toliko čvrsto da nije imalo nikakve potrebe tražiti dokaze, i poklanjali su malo poverenja bilo kojim dokazima koji su upućivali na suprotne

zaključke. MMF nikada nije želeo da ošteti siromašne i verovao je da će politike za koje se zalaže njima u krajnoj liniji doneti koristi; MMF je verovao i u ekonomiju “kapanja”, i opet, nije želeo da pažljivije razmotri dokaze koji bi sugerisali drugačije zaključke. Fond je verovao da će formiranje tržišta kapitala pomoći siromašnim zemljama da ostvare rast, te je stoga smatrao da je održavanje dobrih odnosa sa tržištima kapitala od prvorazrednog značaja.

GLEDAJUĆI NA POLITIKE MMF-a na ovaj način, njegovo insistiranje da se isplate inostrani kreditori pre nego da se pomogne domaćim firmama da nastave poslovanje, postaje razumljivije. MMF možda neće postati inkasant računa G-7, ali je jasno da se snažno zalagao (mada ne uvek i uspešno) da osigura da davaoci zajmova iz zemalja G-7 budu isplaćeni. Postojala je i alternativa njegovim obimnim intervencijama (što smo videli u 4. Poglavlju), alternativa, koja bi bila bolja za zemlje u razvoju, a na dugi rok bolja i sa stanovišta globalne stabilnosti. MMF je mogao da olakša proces razrade procedure, mogao je da pokuša da uvede institut mirovanja (privremeni prekid plaćanja) koji bi zemljama (i njihovim firmama) dao vremena da se oporave i da ponovo pokrenu svoje umrtvljene privrede. Mogao je da pokuša da reguliše proces ubrzanog bankrota.² Ali bankroti i zastoji nisu bili (a i sada još uvek nisu) dobrodošle opcije, jer su značile da kreditori neće biti isplaćeni. Mnogi od zajmova nisu bili osigurani, tako da u slučaju bankrotstva malo toga može biti vraćeno.

MMF se brinuo da bi se proglašenjem nesposobnosti za plaćanje narušila svetost ugovora, što bi potkopalo kapitalizam. U pogledu toga, njegovo osoblje je, sa nekoliko aspekata bilo u zabludi. Bankrot je nepisani deo svakog kreditnog ugovora; zakon predviđa šta će se desiti ako dužnik ne može da isplati kreditora. Pošto je bankrot implicitni deo kreditnog ugovora, to on ne narušava njegovu “svetinju”. Ali postoji i drugi, podjednako važan *nenapisani* ugovor, onaj između građana, njihovog društva i vlade, tj. ono što se zove društveni ugovor. Taj ugovor zahteva obezbeđenje osnovnih socijalnih i ekonomskih zaštita, uključujući i razumne mogućnosti za zapošljavanje. Dok se pogrešno zalagao da sačuva svetinju kreditnog ugovora, MMF je bio spreman da odbaci mnogo važniji društveni ugovor. Na kraju krajeva, politike MMF-a su bile te koje su potkopale tržište, kao i dugoročniju stabilnost privrede i društva.

RAZUMLJIVO JE ONDA zašto su MMF i strategije koje je utrapio zemljama širom sveta bile dočekane sa toliko neprijateljstva. Milijarde obezbeđenih dolara bile su upotrebljene da bi se u kratkom periodu održavali devizni kursevi na neodrživim nivoima, tokom kojeg su stranci i bogataši mogli svoj novac da iznesu iz zemlje pod povoljnijim uslovima kroz otvorena tržišta kapitala koja je MMF nametnuo zemljama. Za svaku rublju, za svaku rupiju, za svaki kruzeiro, oni u zemlji dobijaju više dolara dokle god su devizni kursevi podržavani od strane MMF-a. Milijarde su takođe često korišćene da bi se isplatili strani kreditori, čak i kada je dug bio privatn. Ono što je bila privatna obaveza u stvari je u mnogim slučajevima bilo nacionalizovano.

U azijskoj finansijskoj krizi sjajno su prošli američki i evropski kreditori koji su bili zadovoljni što su mogli da dobiju nazad novac koji su dali na zajam tajlandskim ili južnokorejskim bankama i biznisima, ili bar što su dobili više nego što bi inače dobili. Ali, to ni približno nije važno i za radnike i poreske obveznike u Tajlandu i Južnoj Koreji, čiji je poreski novac upotrebljen da se otplate zajmovi MMF-a, bez obzira da li su od tog novca imali mnogo koristi ili ne. Nakon što su milijarde dolara potrošene da bi se održao devizni kurs na neodrživom nivou, kao i za *bailout* stranih kreditora, i pošto su vlade poklekale pod pritiskom MMF-a da moraju da smanje potrošnju, zemlje su se suočile sa recesijom u kojoj su milioni radnika izgubili posao, a kada je trebalo izdvojiti mnogo skromnije sume za subvencije za ishranu, ili gorivo za siromašne – novca nije bilo. Zato nije čudno što postoji takvo ogorčenje na MMF.

Ako neko MMF vidi kao instituciju koja vodi politike u interesu kreditora, onda i druge politike MMF-a postaju razumljivije. Mi smo pomenuli ranije fokusiranje na trgovinski deficit. Posle krize, preterane kontrakcione politike nametnute istočnoazijskim zemljama, vodile su brzom smanjivanju uvoza i ponovnom stvaranju ogromnih rezervi. Sa stanovišta Fonda, kao institucije zabrinute za sposobnost isplate stranih kreditora, to je imalo smisla: bez rezervi, zemlje ne bi mogle da otplate ni dolar koji su one i njihove firme dugovale. Ali, ako je neko više usmeren na pitanje globalne stabilnosti i ekonomski oporavak zemlje i regiona, onda bi on zauzeo tolerantniji odnos prema ponovnom stvaranju rezervi, a istovremeno bi uspostavio i druge politike kako bi izolovao zemlju od posledica hirova međunarodnih špekulanata. Tajland je ostao bez deviznih rezervi zato što su one 1997. godine bile upotrebljene u borbi protiv

špekulanata. Jednom kada je odlučeno da Tajland treba ponovno da stvori rezerve, bilo je neizbežno da ima duboku recesiju. MMF-ove politike po principu: "sam si prosjak", koje su, kako smo videli u 4. Poglavlju, zamenile ranije politike koje su bile po principu: "komšija ti prosjak" iz vremena Velike depresije, bile su čak gore u smislu rasprostiranja globalne krize. Iz perspektive kreditora, politike su ponekad funkcionisale, zavidnom brzinom: u Južnoj Koreji rezerve su, praktično od nule porasle na skoro 97 milijardi dolara do jula 2001. godine; u Tajlandu od, u suštini tzv. negativnih rezervi, na preko 31 milijardu dolara u julu 2001. godine. Za kreditore, dabome, sve su to bile dobre vesti jer su sada mogli biti sigurni da Južna Koreja ima dolara kojima može otplatiti bilo koji dug, ako kreditori to zahtevaju.

Ja bih izabrao strategiju koja bi bila osetljivija po interese dužnika, a manje fokusirana na interese kreditora. Rekao bih da je važnije održati privredni rast i odložiti porast deviznih rezervi zemlje za par godina, kad privreda bude ponovo na uzlaznom putu. Istražio bih druge puteve koji obezbeđuju kratkoročnu stabilnost, ne samo mirovanje dugova ili bankrota, o kojima sam govorio ranije, već isto tako i kratkoročne kontrole kapitala, i "izlazne takse" kakve je Malezija upotrebila. Postoje načini da se zemlja zaštiti od pustošenja od strane špekulanata, ili čak i od davalaca kratkoročnih zajmova, ili investitora koji su iznenada promenili svoje naklonosti. Nijedna politika nije bez rizika ili cene, ali ove alternative bi sigurno nametnule niže troškove i rizike stanovništvu kriznih zemalja, čak i kad bi nametnule veće troškove kreditorima.

Branioći politika MMF-a ukazuju na činjenicu da su i kreditori morali da snose deo troškova. Mnogi nisu u potpunosti bili isplaćeni. Ali ti argumenti promašuju suštinu po dva osnova: politike prijateljske prema kreditorima su pokušale da *reduciraju* gubitke koji bi za njih inače nastali. One nisu pripremile puni *bailout*, već samo parcijalni; one nisu sprečile pad deviznog kursa, već su bile usmerene da spreče dublji pad. Drugo, MMF nije uvek uspevaao da učini do kraja ono na šta se orijentisao. MMF je sa kontrakcionim politikama otišao u Indoneziji suviše daleko, pa ipak, interesi kreditora nisu bili zadovoljeni. Šire gledano, globalna finansijska stabilnost je dokazivo bila u najboljem interesu ne samo globalne ekonomije, već i u interesu finansijskih tržišta, pa ipak, mnoge od politika MMF-a, počev od liberalizacije tržišta do enormnih *bailout*-a – sigurno su doprinele globalnoj nestabilnosti.

Činjenica da je MMF brinuo o interesima i perspektivama finansijske zajednice Zapada, i izražavao ih, takođe pomaže da se objasni nešto od njegove odbrambene retorike. U Istočnoazijskoj krizi, MMF i Trezor SAD su zemlje-dužnike odmah okrivili za probleme, posebno za odsustvo transparentnosti. Čak i onda je bilo jasno da odsustvo transparentnosti ne izaziva krize niti da transparentnost može zemlju "pelcovati" protiv krize. Pre Istočnoazijske krize, poslednja finansijska kriza bio je krah tržišta nekretnina krajem osamdesetih i početkom devedesetih u Švedskoj, Norveškoj i Finskoj – zemljama koje spadaju u najtransparentnije na svetu. Bilo je mnogo zemalja koje su bile manje transparentne nego Južna Koreja, Malezija i Indonezija – i one nisu imale krize. Da je transparentnost ključ za ekonomsku zagonetku, onda bi zemlje Istočne Azije ranije imale više kriza, s obzirom da podaci pokazuju da su kasnije postajale sve transparentnije, a ne manje transparentne. Uprkos navodnih neuspeha na polju transparentnosti, Istočna Azija ne samo da je pokazala značajan rast, već i značajnu stabilnost. Da su istočnoazijske zemlje bile tako visokoranjive kao što su MMF i Trezor SAD tvrdili, to bi bila novonastala ranjivost, bazirana ne na povećanom odsustvu transparentnosti, već na drugom poznatom faktoru: preranoj liberalizaciji kapitalnog i finansijskog tržišta.

U retrospektivi, postojao je jedan "transparentan" razlog za to fokusiranje na transparentnost:³ Za finansijsku zajednicu je bilo važno da MMF i Trezor SAD prebace krivicu na nekog drugog. U stvari, politike koje su MMF i Trezor SAD vodili u Istočnoj Aziji, Rusiji itd. morale su biti okrivljene: liberalizacija tržišta kapitala je vodila do destabilizirajućih špekulacija, a liberalizacija finansijskog tržišta do loših praksi. Kako njihovi programi oporavka nisu uspeali da funkcionišu kao što su rekli, oni su dobili dodatni podsticaj da pokušaju da kažu da stvarni problem ne leži u njihovim programima, već drugde, među zemljama pogođenim krizama.

Pažljivije ispitivanje, međutim, pokazalo je da su industrijski razvijene zemlje imale slabosti u mnogim aspektima: slaba bankarska regulativa u Japanu, na primer, mogla je dati stimulans bankama da pozajmljuju Tajlandu po takvim atraktivnim kamatnim stopama da zajmoprimci nisu mogli odoleti da uzimaju na zajam više no što je bilo razumno. Liberalizovane bankarske regulativne politike u Sjedinjenim Državama i drugim velikim industrijalizovanim zemljama, takođe su ohrabrivale zaduživanje koje nije bilo zasnovano na racionalnosti; bankama je bilo dopušteno da krat-

koročno inostrano zaduživanje tretiraju kao sigurnije nego dugoročno. To je ohrabrilo kratkoročno zaduživanje, a kratkoročni zajmovi su bili među važnim izvorima nestabilnosti u Istočnoj Aziji.

Velike investicione firme su želele da oslobode krivice svoje savetnike koji su svoje klijente ohrabivali da ulažu novac u te zemlje. Potpuno podržani od strane vlada Sjedinjenih Država i drugih velikih industrijalizovanih nacija, investicioni savetnici od Frankfurta do Londona i Milana, mogli su tvrditi da nije bilo razloga za očekivanja da bi oni mogli znati kako su zbilja stvari stajale loše, s obzirom na odsustvo transparentnosti u istočnoazijskim zemljama. Ovi eksperti su mirno prešli preko činjenice da je na potpuno otvorenom i transparentnom tržištu, sa savršenim informacijama – profit mali. Azija je predstavljala atraktivnu investiciju – donosila je visoke profite upravo zato što je bila rizičnija. Verovanje savetnika da su imali *bolje* informacije i žeđ njihovih klijenata za visokim profitima – doneli su sredstva u region. Ključni problemi – visoka zaduženost Južne Koreje, visoki trgovinski deficit Tajlanda i neizbežan “krah” na tržištu nekretnina, kao i Suhartove korupcije u Indoneziji – sve je to bilo dobro poznato, i rizici koji su postojali trebalo je da budu predočeni investitorima.

Međunarodne banke su takođe smatrale za potrebno da prebace krivicu na druge. One su želele da okrive korisnike zajmova i lošu praksu odobravanja zajmova od strane tajlandskih i južnokorejskih banaka, koje su, kako su tvrdile, pravile loše zajmove dodvoravajući se korupcionaškim vladama u njihovim zemljama, a MMF i Trezor SAD su im se ponovo pridružili u tom napadu. Od početka čovek mora da bude sumnjičav u pogledu argumenata MMF-a i Trezora SAD. Uprkos njihovim pokušajima da “skinu sa kuke” glavne međunarodne kreditore, surova je istina da svaki zajam ima i onoga ko traži zajam, i onoga ko ga daje. Ako je zajam inherentno loš, i davalac i primalac zajma su podjednako krivi. Štaviše, banke iz razvijenih zemalja Zapada davale su zajmove velikim južnokorejskim firmama, mada su znale koliko su one bile zadužene. Loši zajmovi su bili rezultat loših procena, a ne bilo kakvih pritisaka vlada SAD i drugih zemalja Zapada, i bili su sklopljeni uprkos navodno dobrim instrumentima banaka sa Zapada za upravljanje rizikom. Nije čudno što su te velike banke htele da izbegnu istragu za ono što se desilo. MMF je imao dobre razloge da ih podrži, jer je i Fond sa njima delio krivicu. Često ponavljani *bailout*-i MMF-a doprinosili su odsustvu opreznosti davalaca zajmova.

Postojao je još jedan važan uzrok za ono što se desilo. Trezor SAD je tokom devedesetih takoreći fanfarama oglasio globalni trijumf kapitalizma. Zajedno sa MMF-om poručio je zemljama koje su sledile “ispravne politike” – politike Vašingtonskog konsenzusa – da im je rast osiguran. Istočnoazijska kriza je dovela u sumnju taj novi pogled na svet – *izuzev ako se može dokazati da problem nije bio u kapitalizmu, već u azijskim zemljama i njihovim lošim politikama*. MMF i Trezor SAD su morali da tvrde da problem nije u sprovedenim reformama – primeni liberalizacije tržišta kapitala pre svega (tog svetog predmeta vere) – već u činjenici da reforme nisu bile sprovedene dovoljno daleko. Usmeravajući pažnju na slabosti u kriznim zemljama, oni ne samo da su odbacili krivicu zbog svojih sopstvenih promašaja – kako onih u politici, tako i u praksi pozajmljivanja – već su pokušali da iskoriste to iskustvo da svoje interese i program nametnu u još većoj meri.

PUT PRED NAMA

GLOBALIZACIJA DANAS nije u interesu mnogih siromašnih u svetu. U mnogim delovima sveta deluje nepovoljno na životnu sredinu. Ona ne doprinosi stabilnosti globalne ekonomije. Tranzicijom od komunizma ka tržišnoj ekonomiji se tako loše upravljalo da je – sa izuzetkom Kine, Vijetnama i nekoliko istočnoevropskih zemalja – uglavnom došlo do eskalacije siromaštva dok su dohoci strmoglavno padali.

Za neke, postoji lak odgovor: napustiti globalizaciju. To nije ni izvodljivo ni poželjno. Kao što sam napisao u prvom poglavlju, globalizacija je donela ogromne koristi; uspeh Istočne Azije je bio zasnovan na globalizaciji, naročito u pogledu otvaranja povoljnih mogućnosti za trgovinu i povećanog pristupa tržištima i tehnologiji. Globalizacija je donela poboljšanje zdravstvenih uslova stanovništva, kao i jedno aktivnije globalno civilno društvo koje se bori za ciljeve demokratije i veću socijalnu pravdu. Problem nije u globalizaciji, već u tome kako se njome do sada upravljalo. Deo problema leži u međunarodnim finansijskim institucijama – MMF, Svetska banka i Svetska trgovinska organizacija – koje pomažu da se uspostave pravila igre. Te institucije su upravljale globalizacijom na načine koji su vrlo često pre služili interesima razvijenijih industrijskih zemalja – kao i posebnim interesima unutar tih zemalja – nego onima u svetu u razvoju. Ali, ne samo da su služile tim interesima; suviše često one su pristupale globalizaciji sa stanovišta uskogrudih postavki, oblikovanih specifičnom vizijom ekonomije i društva.

Zahtevi za reformama su očigledni – počev od komisija imenovanih u kongresu, od strane fondacija koje podržavaju grupe eminentnih ekonomista – zaduženih da pišu izveštaje o globalnoj finansijskoj arhitekturi, pa sve do protesta koji obeležavaju svaki međunarodni sastanak. Kao odgovor na to, već je došlo i do određenih promena. Nova runda trgovinskih pregovora koja je bila održana u novembaru 2001. u Dohi (Katar), okarakterisana kao “razvojna runda”, bila je usmerena ne samo na dalje otvaranje tržišta, već i na otklanjanje nekih neravnoteža iz prošlosti, a i sama diskusija u Dohi bila je daleko otvorenija nego ranije. MMF i Svetska banka su promenile svoju retoriku – ima mnogo više priča o siromaštvu, i, bar u Svetskoj banci, postoji iskreni napor da se oživotvori bančino opredeljenje da se u njenim programima u mnogim zemljama “svaka zemlja nađe u vozačevom sedištu”. Ali mnogi kritičari međunarodnih institucija su skeptični. Oni vide promene kao izraz potrebe da institucije, suočene sa političkom realnošću, *moraju* promeniti svoju retoriku ako žele da prežive. Ti kritičari sumnjaju da je u pitanju stvarno opredeljenje za reforme. Nisu se mogli uveriti u promenu pogotovo kada je MMF u 2000. godini imenovao na poziciju br. 2 u svojoj hijerarhiji nekoga ko je bio glavni ekonomist u Svetskoj banci u vreme kada je Banka sledila ideologiju tržišnog fundamentalizma. Neki kritičari su toliko sumnjičavi kad su reforme u pitanju da su nastavili da pozivaju na drastičnije akcije, kao što je ukidanje MMF-a, ali ja verujem da to nema svrhe. Ako bi Fond bio ukinut, on bi verovatno bio ponovno stvoren u nekom drugom obliku. U vreme međunarodnih kriza, lideri vlada žele da veruju da neko vodi posao, da neka međunarodna agencija nešto čini. Danas MMF ispunjava taj zahtev.

Ja verujem da globalizacija može biti preoblikovana tako da se njen potencijal ostvaruje za opštu dobrobit, a verujem i da međunarodne ekonomske institucije mogu biti preoblikovane na načine koji će pomoći ostvarenje tog cilja. Ali da bi se razumelo kako te institucije treba da budu preoblikovane, mi moramo bolje da razumemo zašto su, i to tako bedno, podbacile.

Interesi i ideologija

Razmatrajući politike MMF-a videli smo u prethodnom poglavlju da je organizacija sprovodila interese finansijskih tržišta više nego što je ispunja-

vala svoju izvornu misiju da pomaže zemljama u krizi i unapređuje globalnu ekonomsku stabilnost. Imajući to na umu, čovek može naći smisao u onome što inače izgleda kao izbor intelektualno necelovitih i nedoslednih politika.

Ako su finansijski interesi dominirali shvatanjima u Međunarodnom monetarnom fondu, komercijalni interesi su imali podjednako dominantnu ulogu u Svetskoj trgovinskoj organizaciji. Baš kao što MMF po kratkom postupku tretira interese siromašnih – obezbeđujući milijarde dolara za *bailout* banaka, ali takoreći ni sitninu za subvencije za hranu onima koji su zbog primene njegovih programa izbačeni sa posla – tako i Svetska trgovinska organizacija stavlja trgovinu iznad svega drugog. Onima koji traže zabranu korišćenja mreža pri ulovu škampi, ali i zabranu hvatanja ugroženih vrsti kornjača – STO je poručila da bi takva pravila predstavljala neopravdano uplitanje u slobodu trgovine. Oni su otkrili da su trgovinski razlozi značajniji od svih ostalih razloga, uključujući i one koji se tiču životne sredine!

Dok nama izgleda kao da te institucije sprovode komercijalne i finansijske interese pre svih ostalih, one stvari ne vide na taj način. Iskreno veruju da je program koje sprovode *u opštem interesu*. Uprkos suprotnim dokazima, mnogi ministri trgovine i finansija, pa i neki politički lideri, veruju da će, u krajnjoj liniji, svako imati koristi od liberalizacije trgovine i tržišta kapitala. Mnogi u to veruju tako snažno da podržavaju prisiljavanje zemalja svim raspoloživim sredstvima da prihvate te “reforme”, čak i ako je malo javne podrške takvim merama.

Najveći izazov nije u institucijama samim po sebi, već u tzv. mentalnoj postavci: brinuti o životnoj sredini, obezbediti da siromašni imaju odlučujuću reč u stvarima koje ih pogađaju, promovisati demokratiju i fer trgovinu – sve je to neophodno da bi se ostvarile potencijalne koristi globalizacije. Problem je u tome da su se institucije svele na to da odražavaju shvatanja onih kojima moraju da polažu račune. Tipični guverner centralne banke počinje svoj dan brinući se o statistici inflacije, a ne o statistici siromaštva; ministar trgovine brine se oko izvoznih cifara, a ne o indikatorima zagađenja životne sredine.

Svet je komplikovano mesto. Svaka socijalna grupa usmerava pažnju na deo stvarnosti koji je najviše pogađa. Radnici se brinu za zaposlenje i nadnice, finansijeri oko kamatnih stopa, odnosno da im uloženo bude otplaćeno. Visoka kamatna stopa je dobra za kreditora – pod uslovom da mu

bude otplaćena i glavica. Ali radnici visoke kamatne stope doživljavaju kao nešto što podstiče ekonomsko usporavanje; a za njih to znači nezaposlenost. Nije čudno onda što opasnost vide u visokim kamatnim stopama. Za finansijera koji je dao novac na zajam na dugi rok, stvarna opasnost je inflacija. Inflacija može značiti da će mu vraćeni dolari vredeti manje nego dolari koje je pozajmio.

Malo je onih koji u javnim debatama o politici otvoreno zagovaraju samo sopstvene interese. Sve je izraženo u formulacijama o *opštem interesu*. Procena kako će se neka konkretna politika odraziti na opšti interes, zahteva model, tj. pogled na to kako sistem u celini funkcioniše. Adam Smit je obezbedio takav model, iznoseći argumente u korist tržišta; Karl Marks, svestan nepovoljnih efekata koje je kapitalizam, kako se činilo, imao po radnike njegovog vremena, obezbedio je alternativni model. Uprkos mnogim dobro dokumentovanim pukotinama, Marksov model je imao ogroman uticaj na milijarde siromašnih posebno u zemljama u razvoju, gde kapitalizam, izgleda, nije ispunjavao svoja obećanja. Ali sa kolapsom sovjetske imperije, slabosti tog modela su postale sasvim evidentne. A sa tim kolapsom i globalnom ekonomskom dominacijom Sjedinjenih Država, tržišni model je preovladao.

Ali, ne postoji samo jedan tržišni model. Postoje drastične razlike između japanske verzije tržišnog sistema i verzija nemačkog, švedskog i američkog sistema. Postoji nekoliko zemalja gde je dohodak po stanovniku uporediv sa onim u Sjedinjenim Državama, ali su nejednakosti i siromaštvo manje, a zdravstveni i drugi aspekti životnog standarda su na višem nivou (bar prema proceni onih koji tamo žive). Dok je tržište u centru i švedske i američke verzije kapitalizma, vlade imaju sasvim različite uloge. U Švedskoj, vlada preuzima daleko veće odgovornosti na unapređenju socijalnog blagostanja; ona nastavlja da obezbeđuje daleko bolju javnu zdravstvenu zaštitu, daleko bolji sistem osiguranja nezaposlenih, i daleko bolje penzione beneficije, nego što se to čini u Sjedinjenim Državama. I pored toga, taj sistem je u svakom svom elementu podjednako uspešan kao i američki, čak i u pogledu inovacija koje se vezuju za "Novu ekonomiju". Za mnoge Amerikance, ali ne za sve, američki model je funkcionisao, a i sada radi – dobro; za mnoge Šveđane američki model je neprihvatljiv – jer smatraju da je njihov model bolji. Za Azijate, spektar azijskih modela se pokazao dobrim, i to se vezuje za Maleziju i Južnu Koreju, ali i za Kinu i Tajvan, čak i ako se u obzir uzme i globalna finansijska kriza.

Tokom proteklih pedeset godina ekonomska nauka je objasnila zašto i pod kojim uslovima tržišta rade dobro, *a kada ne rade dobro*. Ona je pokazala i zašto tržišta mogu dovesti do podbačaja u razvoju, primera radi, bazičnih istraživanja ili hiperprodukcije slučajeva zagađenja. Najdramatičniji podbačaji tržišta su periodična opadanja privredne aktivnosti – recesije i depresije koje su kvarile kapitalizam više od dve stotine poslednjih godina, ostavljajući masu radnika bez posla i veliki deo kapitalnih dobara neiskorišćen. Ali dok su to bili najočigledniji primeri podbačaja tržišta, postoji još bezbroj suptilnijih podbačaja, slučajeva kada tržišta nisu uspele da dovedu do efikasnih ishoda.

Uloga vlade može i mora da bude suštinska ne samo u ublažavanju tržišnih podbačaja, već takođe i u osiguranju *socijalne pravde*. Tržišni procesi mogu, sami po sebi, ostaviti mnogo ljudi sa premalo sredstava za preživljavanje. U zemljama koje su bile najuspešnije, Sjedinjenim Državama i zemljama Istočne Azije, vlade su obavljale ove uloge i najčešće su to uradile dobro. One su obezbedile visokokvalitetno obrazovanje za sve, i kompletirale veliki deo infrastrukture uključujući i institucionalnu, kao što je pravni sistem, koji je neophodan da bi tržišta radila efikasno. Vlade su regulisale i finansijski sektor, osiguravajući da kapitalna tržišta rade uglavnom na način kako se pretpostavljalo da treba da rade – one su obezbedile i tzv. mreže socijalne zaštite za siromašne; a unapredile su i tehnologije, od telekomunikacija do poljoprivrede, od radara do mlaznih motora. Dok se u Sjedinjenim Državama i drugde vode žive debate o tome koju bi precizno ulogu vlada trebalo da ima, postoji široka saglasnost u tome da ona treba da obezbedi da svako društvo i svaka privreda funkcionišu efikasno i humano.

Postoje značajna neslaganja oko ekonomske i socijalne politike u našim demokratijama. Neka od tih neslaganja se tiču sistema vrednosti: koliko ćemo se zalagati za očuvanje naše životne sredine (u kojoj meri ćemo tolerisati njenu degradaciju – ako nam to omogućuje da imamo viši BDP); koliko ćemo se brinuti o siromašnima (koji deo našeg ukupnog dohotka bismo bili spremni da žrtvujemo ako bi to nekima među siromašnima omogućilo da izađu iz siromaštva, ili bar da im bude malo bolje); ili, koliko treba da brinemo o demokratiji (da li smo voljni da pravimo kompromise kada su u pitanju bazična prava, kao što je pravo udruživanja – ako verujemo da će, kao rezultat tih kompromisa, ekonomija ostvariti brži rast). Neka od neslaganja su oko pitanja kako ekonomija funkcionise. Ana-

litičke polazne postavke su jasne: kad god postoje nepotpune informacije ili nesavršena tržišta (a to je uvek) – postoje, u principu, i intervencije vlade (čak ako i ona raspolaže nesavršenim informacijama) koje mogu povećati efikasnost tržišta. Kao što smo videli u 3. Poglavlju, pretpostavke koje su u osnovi tržišnog fundamentalizma nisu održive ni u razvijenim ekonomijama, a o zemljama u razvoju da i ne govorimo. Ali advokati tržišnog fundamentalizma još uvek tvrde da su neefikasnosti tržišta relativno male, a da su neefikasnosti vlada relativno velike. Oni vide vlade pre kao deo problema, nego kao deo rešenja; za nezaposlenost se okrivljuje vlada koja podržava suviše visoke nadnice ili dopušta da sindikati imaju suviše veliku snagu.

Adam Smit je daleko više nego oni koji tvrde da su njegovi današnji sledbenici – bio svestan ograničenja tržišta, uključujući i opasnosti koje dolaze od nesavršenosti konkurencije. Smit je takođe bio svesniji socijalnog i političkog konteksta u kojem sve privrede moraju funkcionisati. Socijalna kohezija je važna da bi ekonomija funkcionisala: urbano nasilje u Latinskoj Americi i građanski sukobi u Africi stvaraju okruženja koja su neprijateljska za investicije i rast. Ali dok socijalna kohezija može uticati na ekonomske karakteristike, istinito je i obrnuto: suviše krute ili oštre politike, bilo da su monetarno-kontraktione, ili fiskalne politike u Argentini, ili pak ukidanje subvencija za ishranu siromašnih u Indoneziji neminovno vode do predvidivih nereda. To je naročito slučaj kada se veruje da postoje velike nejednakosti – kao kada se milijarde dolara utroše za korporacijske i finansijske *bailout*-e, ne ostavljajući ništa za one koji su oterani u nezaposlenost.

U svom sopstvenom radu, kako u tekstovima koje sam napisao, tako i na funkciji ekonomskog savetnika američkog predsednika, a zatim i glavnog ekonomiste Svetske banke, zagovarao sam jedan izbalansiran stav u pogledu uloge vlade, koji uvažava ograničenja i neuspehe i tržišta i vlade, ali koji ih vidi da rade zajedno, u partnerskom odnosu, čija se konkretna priroda razlikuje od zemlje do zemlje, zavisno od stepena njihovog, kako političkog, tako i ekonomskog razvoja.

Ali, ma na kom stepenu političkog ili ekonomskog razvoja jedna zemlja bila, karakter vlade je bitan. I slabe vlade i suviše nametljive vlade ugrožavaju, kako stabilnost, tako i rast. Azijska finansijska kriza je izazvana odsustvom adekvatne regulative finansijskog sektora, a mafijaški kapitalizam u Rusiji javio se zbog nemoći da se nametnu zakon i poredak.

Privatizacija bez neophodne institucionalne infrastrukture u zemljama u tranziciji podstakla je ogoljavanje proizvodnih sredstava pre nego stvaranje bogatstva. U drugim zemljama, privatizovani monopoli, bez regulacije, bili su sposobniji da eksploatišu potrošače više nego državni monopoli. Nasuprot tome, privatizacija praćena regulacijom, korporacijskim restrukturiranjem i jakim korporacijskim zakonodavstvom,¹ vodila je ka višem nivou rasta.

Moj naglasak ovde nije na tome da razrešavam te kontroverze, ili da nametnem svoju sopstvenu koncepciju o ulozi vlade i tržišta, već da istaknem da oko tih pitanja postoje stvarne nesaglasnosti čak i između dobro obrazovanih ekonomista. Neki kritičari ekonomske nauke i ekonomista prebrzo donose zaključak da se ekonomisti uvek suprotstavljaju jedni drugima, i na toj osnovi pokušavaju da ospore i odbace *što god* oni tvrdili. To je pogrešno. O nekim pitanjima, kao što je potreba da svaka zemlja živi u okviru svojih sredstava, kao i o opasnostima od hiperinflacije – postoji opšta saglasnost.

Problem je u tome što MMF (a ponekad i druge međunarodne ekonomske organizacije) predstavlja kao prihvaćenu doktrinu ono što su samo predložili za diskusiju i preporuke o politici o kojima ne postoji široka saglasnost. U stvari, u slučaju liberalizacije tržišta kapitala, postojali su nedovoljni dokazi u prilog tog koncepta – i brojni protiv. Dok postoji saglasnost da nijedna ekonomija ne može uspeti pod hiperinflacijom, ne postoji saglasnost o dobicima od spuštanja inflacije na niže nivoe; ima malo dokaza o tome da potiskivanje inflacije na sve niže nivoe donosi dobitke srazmerne troškovima, a neki ekonomisti čak misle da postoje tzv. *negativne koristi* od potiskivanja inflacije na suviše nizak nivo.²

Nezadovoljstvo globalizacijom narasta, ne zbog ekonomske nauke koja, navodno, biva nametnuta iznad svega drugog, već zato što određeni pogled ekonomske nauke, poznat kao tržišni fundamentalizam, biva nametnut iznad svih drugih gledišta. Opozicija globalizaciji u mnogim delovima sveta nije opozicija globalizaciji samoj po sebi – dakle, i novim izvorima fondova za rast, ili novim izvoznim tržištima – već opozicija konkretnoj grupi doktrina, politikama Vašingtonskog konsenzusa, koje su međunarodne finansijske institucije nametnule. I to nije samo opozicija politikama po sebi, već samoj ideji da postoji jedna jedina postavka politike koja se smatra ispravnom. Ta ideja je šamar i ekonomskoj nauci, koja naglašava značaj trejd-ofa, a i običnom zdravom razumu. U našim sopstvenim de-

mokratijama, mi aktivno debatujemo o svakom aspektu ekonomske politike, ne samo o makroekonomiji, već i o pitanjima kao što je podesna struktura zakona o bankrotu, ili privatizacija socijalnog osiguranja. Ostatak sveta najvećim delom oseća da je lišen prava da vrši sopstveni izbor, pa čak i da je primoran da se opredeli za izbor koji su zemlje kao Sjedinjene Države odbacile.

Ali, dok je privrženost specifičnoj ideologiji lišila zemlje mogućnosti izbora koji bi trebalo da budu samo njihovi, ona je takođe snažno doprinela i njihovim neuspesima. Ekonomske strukture u svakom od svetskih regiona izrazito su različite. Na primer, istočnoazijske firme su imale standardno visoke nivoe dugova, one u Latinskoj Americi – nizak. Sindikati su jaki u Latinskoj Americi, a relativno slabi u najvećem delu Azije. Ekonomske strukture se takođe menjaju tokom vremena – što je jedno od naglašenih pitanja u sklopu aktuelnih diskusija o Novoj ekonomiji. Napreci ekonomske nauke u poslednjih tridesetak godina su usmerili pažnju na ulogu finansijskih institucija, na informisanje, na promenjive obrasce globalne konkurencije. Ja sam zapazio kako su te promene izmenile i poglede koji se tiču efikasnosti tržišne ekonomije. One su takođe izmenile i gledišta koja se tiču adekvatnih odgovora na krize.

U Svetskoj banci i MMF-u, ti novi uvidi, i što je još važnije njihove implikacije za ekonomsku politiku, naišli su na otpor, baš kao što su se te institucije odupirale da uvažavaju iskustva Istočne Azije koja *nije* sledila politike Vašingtonskog konsenzusa – i razvijala se brže nego drugi regioni sveta. Taj propust da stave na sto lekcije iz moderne ekonomske nauke, ostavio je te institucije loše pripremljenim da se adekvatno postavljaju i deluju u Istočnoazijskoj krizi, kada je do nje došlo, a i manje sposobnim da unapređuju razvoj širom sveta.

MMF nije video razloge da stavi te lekcije na razmatranje jer je znao odgovore; ako ih nije dala ekonomska nauka, onda ideologija, prosto verovanje u slobodno tržište – jeste. Ideologija obezbeđuje osmotrište sa kojeg se vidi svet, jedan sistem verovanja koja se tako čvrsto drže da uopšte nije potrebna empirijska potvrda. Dokazi koji protivureče tim verovanjima bivaju apriorno i u celini odbačeni. Za vernike u slobodna i nesputana tržišta, liberalizacija tržišta kapitala je bila *očigledno* poželjna; njima nisu bili potrebni dokazi o tome da li je to unapređivalo rast. Dokazi da je izazivalo nestabilnost bi bili odbačeni samo kao jedan od troškova prilagođavanja, deo bola koji je morao da se prihvati u tranziciji do tržišne ekonomije.

Potreba za međunarodnim javnim institucijama

Mi ne možemo vratiti proces globalizacije unazad; ona je tu da bi ostala. Pitanje je kako je možemo učiniti funkcionalnom. A da bi funkcionisala, mora da postoje globalne javne institucije koje bi pomogle da se pravila uspostave.

Te međunarodne institucije bi, naravno, trebalo da usmere svoju pažnju na pitanja gde je globalna kolektivna akcija poželjna, čak i neophodna. Tokom prethodne tri decenije došlo je do većeg razumevanja okolnosti pod kojima je kolektivna akcija, na bilo kom nivou, potrebna. Ranije sam diskutovao o tome kako je kolektivna akcija neophodna kada tržišta sama po sebi ne rezultiraju u efikasnim ishodima. Kada postoje tzv. eksternalije – tj. kada akcije pojedinaca imaju efekte na druge za koje ti pojedinci niti plaćaju niti su kompenzovani – tržište će tipično reagovati prevelikom proizvodnjom jednih dobara i nedovoljnom proizvodnjom drugih. Tržište ne može biti oslonac za proizvodnju dobara koja su po svojoj prirodi suštinski javna, kao npr. odbrambena dobra.³ U nekim područjima, tržište ne uspe da bude uspostavljeno;⁴ vlade same obezbeđuju studentske zajmove, zato što tržište, samo po sebi, ne uspeva da obezbedi fondove za investicije u ljudski kapital. Iz niza razloga, tržišta često nisu samoregulatorna – ima i brzih uspona i padova – tako da vlada ima značajnu ulogu u promovisanju ekonomske stabilnosti.

Tokom protekle decenije, povećalo se razumevanje odgovarajućih nivoa – lokalnog, nacionalnog, globalnog – na kojem je neka kolektivna akcija poželjna. Akcije od kojih se ubiru najčešće lokalne koristi (kao one koje se tiču lokalnog zagađenja) trebalo bi da budu vođene na lokalnom nivou; dok one od kojih treba da imaju koristi građani čitave jedne zemlje, treba da budu preduzete na nacionalnom nivou. Globalizacija znači da raste shvatanje o sferama globalnih uticaja. Upravo u tim sferama gde je i globalna akcija potrebna, sistemi globalnog upravljanja su od suštinskog značaja. Identifikaciju tih područja pratilo je stvaranje globalnih institucija da bi se problemi i na tom nivou mogli rešavati. Ujedinjene nacije se mogu razumeti kao globalna institucija koja se usmerila na pitanja globalne političke sigurnosti, dok se za međunarodne finansijske institucije, i posebno za MMF, pretpostavlja da treba da se usmere na pitanja globalne ekonomske stabilnosti. I jedno i drugo se mogu smatrati institucijama koje se bave eksternalijama koje mogu imati globalne dimenzije. Lokalni

ratovi, ukoliko se ne bi ograničavali i gušili mogu uvlačiti i druge sve dok ne bi prerasli u globalni požar. Ekonomsko opadanje u jednoj zemlji može usporiti razvoj i drugih zemalja. Tokom 1998. godine, vladala je velika zabrinutost da kriza na nastajućim tržištima može voditi globalnom ekonomskom "topljenju".

Ali to nisu jedine sfere u kojima je globalna kolektivna akcija od suštinskog značaja. Postoje globalna pitanja zaštite životne sredine, posebno ona koja se tiču okeana i atmosfere. Globalno zagrevanje izazvano korišćenjem fosilnih goriva iz industrijskih zemalja, koje dovodi do povećanja koncentracije gasova i efekata "staklene bašte" (CO₂), pogađa i one koji žive u predindustrijskim ekonomijama, bilo na ostrvima Južnih mora ili u srcu Afrike. Rupa u ozonskom sloju izazvana hloro-fluoro-karbonima (CFC-s) slično pogađa sve, a ne samo one koji su koristili te hemikalije. Kako je značaj međunarodnih pitanja životne sredine rastao, to su i odgovarajuće međunarodne konvencije bivale usaglašavane i potpisivane. Neke su funkcionisale izuzetno dobro, kao ona o ozonskom problemu (Montrealški protokol iz 1987. godine); dok druge, kao ona koja se tiče globalnog zagrevanja, tek treba da ostvare značajnije pomake u rešavanju odgovarajućih problema.

Postoje globalni zdravstveni problemi kao što je širenje visokozaraznih bolesti koje ne poznaju granice – kao što je AIDS. Svetska zdravstvena organizacija je uspela u iskorenjivanju nekih bolesti, kao što su tzv. rečno slepilo i velike boginje, ali u mnogim oblastima globalnog javnog zdravlja izazovi pred nama su ogromni. Znanje po sebi je jedno značajno globalno javno dobro: plodovi istraživanja mogu koristiti svakome i bilo gde, i to u suštini bez dodatnih troškova.

Međunarodna humanitarna pomoć je oblik kolektivne akcije koja se rađa iz saosećanja sa onima u nevolji. Kako god da tržišta mogu biti efikasna, ona ne osiguravaju da pojedinci imaju dovoljno hrane, odeće, ili pak sklonište. Glavna misija Svetske banke je da iskoreni siromaštvo, ne toliko obezbeđenjem humanitarne pomoći u vreme kriza, koliko osposobljavanjem zemalja da ostvaruju rast, da se osamostaljuju.

Mada su se specijalizovane institucije u mnogim od tih područja razvile kao odgovor na specifične potrebe, problemi sa kojima se suočavaju su međusobno povezani. Siromaštvo može voditi degradaciji životne sredine, a degradacija životne sredine može doprinosti siromaštvu. Zemlje kao Nepal, sa deficitom energetske resursa i za elementarne potrebe su svede-

ne na proces ogoljavanja šuma, zarad goriva za grejanje i kuvanje, što vodi eroziji zemljišta i daljem osiromašenju.

Globalizacija, samim povećavanjem međuzavisnosti između ljudi u svetu, povećala je i potrebu za globalnom kolektivnom akcijom i značajem globalnih javnih dobara. Da globalne institucije koje su stvorene kao odgovor na tu potrebu, nisu savršeno obavljale svoje zadatke, nije iznenađenje: problemi su kompleksni i kolektivna akcija na svakom nivou je teško izvodljiva. Ali u prethodnim poglavljima mi smo dokumentovali prigovore koji idu dalje od optužbe da te institucije nisu savršeno obavljale svoje zadatke. U nekim slučajevima, promašaji su bili teški; u drugim slučajevima, ove institucije su sprovodile programe koji nisu bili uravnoteženi – u smislu da su neki imali mnogo veće koristi od globalizacije nego drugi, dok su neki njome u stvari bili oštećeni.

Funkcija upravljanja

Do sada smo neuspehe globalizacije objašnjavali činjenicom da su u uspostavljanju pravila igre komercijalni i finansijski interesi i odgovarajući mentalni stavovi evidentno preovladali u okviru međunarodnih ekonomskih institucija. Jedan specifičan pogled na uloge vlade i tržišta je preovladao – pogled koji nije univerzalno prihvaćen među razvijenim zemljama, ali koji je nametnut zemljama u razvoju i privredama u tranziciji.

Pitanje je: zašto se to tako desilo? I odgovor nije teško naći: oni koji sede oko stola prilikom donošenja odluka u MMF-u – su ministri finansija i guverneri centralnih banaka, a u Svetskoj trgovinskoj organizaciji to su ministri trgovine. Čak i kad se "ispruže" da bi promovisali politike koje su u širem interesu njihovih zemalja (ili u nekim prilikama, ispruživši se još dalje, da bi progurali politike koje su u širem, globalnom interesu) – oni ipak vide svet u svetlu specifične, neizbežno uskogrude perspektive.

Ja sam izneo stanovište da treba da postoji promena u mentalnom stavu. Ali "mentalna postavka" jedne institucije je neizbežno povezana sa tim kome je ona neposredno odgovorna za svoj rad. Glasачka prava imaju značaja, ali i to, ko ima mesto za stolom, čak i sa ograničenim glasačkim pravima, ima značaja. To opredeljuje čiji će se glasovi čuti. MMF se ne bavi samo tehničkim aranžmanima među bankarima, takvim kao što su načini efikasnije realizacije čekova. Akcije MMF-a utiču na živote i prihode mili-

jardi ljudi u svetu u razvoju, pa ipak, oni imaju malo udela u odlučivanju o Fondovim akcijama. Radnici koji su zbog sprovođenja Fondovih programa izbačeni sa posla, nemaju mesto za stolom; dok su bankari koji insistiraju da budu isplaćeni dobro zastupljeni preko ministara finansija i guvernera centralnih banaka. Posledice za politiku su bile predvidive: paketi *bailout*-a koji poklanjaju više pažnje tome da kreditori budu isplaćeni, nego da privreda ostane u stanju pune zaposlenosti. Posledice izbora uprave institucije su takođe podjednako predvidive: postoji veća briga da se nađe lider čiji su pogledi saglasni sa dominantnim "akcionarima", nego da se nađe neko ko je stručnjak za probleme zemalja u razvoju, koji su glavno uporište Fondovog poslovanja danas.

Funkcija upravljanja u Svetskoj trgovinskoj organizaciji je komplikovanija. Kao i u MMF-u, glasovi ministara trgovine su oni koji se čuju. Nije onda čudo što je često malo pažnje posvećeno brizi za životnu sredinu. Ipak, dok specifični glasački aranžmani u MMF osiguravaju da bogate zemlje zadrže dominaciju, u Svetskoj trgovinskoj organizaciji svaka zemlja ima jedan glas i odluke se najčešće donose konsenzusom. Ali u praksi, Sjedinjene Države, Evropa i Japan su u prošlosti dominirali. To sada može i da se menja. Na poslednjem sastanku u Dohi, zemlje u razvoju su insistirale da ako sledeća runda trgovinskih pregovora bude inicirana, onda treba da se uvaži i njihovi interesi – i oni su dobili neke značajne koncesije. Sa pridruživanjem Kine Svetskoj trgovinskoj organizaciji, zemlje u razvoju su stekle značajan glas na svojoj strani – iako se interesi Kine i mnogih drugih zemalja u razvoju ne podudaraju u potpunosti.

Najfundamentalnija promena koja je potrebna da bi globalizacija proradila na način na koji treba, jeste promena u funkciji upravljanja. Ovo u MMF-u i Svetskoj banci iziskuje promene u glasačkim pravima, a u svim međunarodnim ekonomskim institucijama zahteva promene koje obezbeđuju da se u Svetskoj trgovinskoj organizaciji ne čuju samo glasovi ministara trgovine, a u MMF-u i Svetskoj banci samo glasovi ministara finansija i trezora.

Takve promene neće biti lake. Nije verovatno da će Sjedinjene Države odustati od svog efektivnog veta u MMF-u. Nije verovatno ni da će razvijene industrijske zemlje odustati od dela svojih glasačkih prava, kako bi zemljama u razvoju omogućile da imaju više glasova. One će čak izneti prividno logičan argument: glasačka prava, kao u svakoj korporaciji, su određena na bazi doprinosa kapitalu institucije. Međutim, Kina je već odavno htela da, ako je to potrebno, poveća svoj doprinos u kapitalu, kako bi dobila više

glasačkih prava. Sekretar Trezora SAD, Pol O'Nil je pokušao da predstavi kako su američke poreske platiše: vodoinstalateri, stolari i ostali, oni koji plaćaju *bailout*-e od mnogo milijardi dolara, pa zato što snose troškove, treba da imaju i veća prava prilikom glasanja. Ali, to je pogrešno. Novac u krajnjoj liniji dolazi od radnika i drugih poreskih obveznika u zemljama u razvoju, pošto MMF-u izdaci gotovo uvek budu nadoknađeni.

Ali, mada ova promena nije laka, ona je moguća. Promene koje su zemlje u razvoju otele od razvijenih zemalja novembra 2001. godine, kao cenu za započinjanje nove runde trgovinskih pregovora, pokazuju da bar u Svetskoj trgovinskoj organizaciji, postoji promena u odnosima pregovaračkih snaga.

Ipak, ja još uvek nisam optimista kada su u pitanju skore fundamentalne reforme u formalnom upravljanju MMF-om i Svetskom bankom. Mada, i na kratak rok, postoje promene u uhodanim *praksama i procedurama* koje mogu proizvesti značajne efekte. I u Svetskoj banci i u MMF-u ima po 24 sedišta za stolom i sa svakog se zastupaju interesi po nekoliko zemalja. U sadašnjoj konstelaciji, Afrika ima vrlo malo uticaja jer su glasovi raspoređeni na bazi ekonomske snage zemlje. Čak i bez promene glasačkih aranžmana afričke zemlje mogu ostvariti veći uticaj na politike tih institucija.

Efektivna participacija zahteva da predstavnici zemalja u razvoju budu dobro informisani. Zato što su zemlje siromašne, one prosto ne mogu sebi da omoguće takve profile profesionalnog osoblja kakve Sjedinjene Države, na primer, mogu da okupe da bi zaštitile svoju poziciju u međunarodnim ekonomskim institucijama. Da su razvijene zemlje ozbiljne u pridavanju veće pažnje glasovima zemalja u razvoju, one bi mogle pomoći u finansiranju tzv. *tink-tanka* (ekspertske timovi, istraživački centri – prim. prev.), koji bi bili nezavisni od međunarodnih ekonomskih organizacija, a koji bi zemljama u razvoju pomagali da formulišu svoje strategije i pozicije.

Transparentnost

U nedostatku fundamentalnih promena u njihovom upravljanju, najvažniji način da se osigura veća odgovornost međunarodnih finansijskih institucija za položaj siromašnih, životnu sredinu, kao i šire političke i ekonomske probleme, jeste da se poveća otvorenost i transparentnost. Došli smo do toga da ulogu koju informisana i slobodna štampa ima u zauzda-

vanju čak i naših demokratski izabраниh vlada – tretiramo kao poklonjenu: svaka smicalica ili nedolično ponašanje, svaka indiskrecija, favorizovanje, treba da budu podložne javnoj istrazi, a javni pritisak deluje snažno. Transparentnost je čak važnija u javnim institucijama kao što su MMF, Svetska banka i Svetska trgovinska organizacija, zato što njihovi lideri nisu izabrani direktno. Iako su te institucije javne, ne postoji *neposredna* obaveza da toj javnosti polažu račune. I dok bi to podrazumevalo da te institucije treba da budu još otvorenije, one su u stvari čak manje transparentne.

Problem odsustva transparentnosti pogađa svaku od međunarodnih institucija, mada na donekle različite načine. U Svetskoj trgovinskoj organizaciji, pregovori koji vode do sporazuma u celini se obavljaju iza zatvorenih vrata, otežavajući (sve dok ne bude suviše kasno) da se otkriju uticaji korporativnih i drugih specijalnih interesa. Razmatranja u Svetskoj trgovinskoj organizaciji u okviru tzv. panela koji odlučuju o tome da li je bilo kršenja pravila o radu te organizacije – odvijaju se u tajnosti. Možda nije iznenađujuće da advokati za oblast trgovine i bivši trgovinski zvaničnici koji su često uključeni u takve panele – posvećuju malo pažnje, na primer, pitanjima životne sredine. Međutim, većom otvorenošću prilikom razmatranja na panelu, odgovarajući javni nadzor bi ga učinio osetljivijim za opšte interese ili ga pak primorao na reforme u arbitražnom postupku.

Čini se da u MMF-u smatraju da sklonost za tajnošću prirodno ide uz njihov posao: centralne banke, iako javne institucije, tradicionalno su bile tajanstvene. U okviru finansijske zajednice, tajnost se smatra prirodnom – suprotno akademskim krugovima, gde je otvorenost prihvaćena norma. Pre 11. septembra 2001. godine američki Sekretar trezora je čak branio tajnost ošor (prekomorskih) bankarskih centara. Milijarde dolara na Kajmanskim ostrvima nisu tamo zato što Kajmanska ostrva obezbeđuju bolje bankarske usluge, nego Volstrit, London ili Frankfurt; te pare su tamo zato što tajnost omogućuje njihovim vlasnicima izbegavanje poreza, pranje novca i druge opake aktivnosti. Tek posle 11. septembra utvrđeno je da je među tim opakim aktivnostima bilo i finansiranje terorizma.

Ali MMF nije privatna banka. To je javna institucija.

Odsustvo otvorene komunikacije znači da modeli i politike nisu podrignute blagovremenoj kritičnoj oceni. Da su akcije MMF-a tokom krize iz 1997. godine bile podrignute konvencionalnim demokratskim procesima, i da je bila puna i otvorena debata u kriznim zemljama o ponuđenim politikama MMF-a, moguće je da one nikada ne bi bile usvojene, te da bi se pojavile daleko zdravije politike. Ta debata je mogla da izloži javnosti ne sa-

mo lažne ekonomske pretpostavke na kojima su recepti politike bili zasnovani, već i to da su interesi kreditora bili stavljeni ispred interesa radnika i malih biznisa. Postojali su alternativni tokovi akcija, gde bi u kriznoj situaciji manje rizika bilo svaljeno na slabije strane, i te alternativne opcije su mogle biti ozbiljno razmotrene, kako su i zasluživale.

U vreme mog angažmana u Veću ekonomskih savetnika, otkrio sam i shvatio jake snage koje su zagovarale tajnost koja vladinim zvaničnicima dozvoljava vrstu diskrecije koju ne bi imali da su njihove akcije bile podrignute javnom nadzoru. Tajnost ne samo da čini njihov život lakšim, već dozvoljava i pun razmah specijalnih interesa. Tajnost takođe služi da se sakriju greške, nenamerne ili namerne. I kao što se ponekad kaže: "Sunčevi zraci su najjači antiseptik".

Čak i kad politike nisu vođene specijalnim interesima, tajnost ipak rađa sumnje – čijim interesima se stvarno služi? – i takve sumnje, čak i kad su neosnovane, podrivaju održivost politika. Upravo ova tajnost i sumnje koje ona pothranjuje, jeste ono što je pomoglo da se protestni pokret održi. Jedan od zahteva protestanata bio je za većom otvorenošću i transparentnošću.

Ti zahtevi su imali poseban odjek, zato što je i sam MMF, tokom Istočnoazijske krize naglašavao potrebu za transparentnošću. Jedna od jasno *nenameravanih* posledica retoričkih naglašavanja MMF-a o potrebi za transparentnošću, bila je i to da kada su se reflektori transparentnosti okrenuli da osvetle MMF, institucija se našla zatečenom.⁵

Tajnost takođe potkopava demokratiju. Demokratska praksa polaganja računa može postojati samo ako su oni, kojima po pretpostavci javne institucije treba da polažu račune, dobro informisani o tome šta one rade, uključujući i to sa kojim izborima su suočene i kako su odluke donete. Videli smo u 2. Poglavlju kako su moderne demokratije priznale građaninu *pravo da zna*, odgovarajućim zakonima, kao što je američki Zakon o slobodi informisanja. Međutim, videli smo takođe da, dok se nominalno zalažu za transparentnost i otvorenost – MMF i Svetska banka nisu stvarno prigrlile te ideje. One to moraju.

REFORMISANJE MMF-a I GLOBALNOG FINANSIJSKOG SISTEMA

Postoje neke opšte teme sa kojima se suočavaju reforme svih međunarodnih ekonomskih institucija, ali svaka od ovih institucija ima i niz samo

svojih specifičnih problema. Ja počinjem sa MMF-om, delom zato što to osvetljava neke probleme koji su u manjoj meri prisutni i u drugim institucijama.

Prethodno poglavlje sam započeo pitanjem: kako može jedna institucija sa tako talentovanim (i visokoplaćenim) vladinim birokratama – da napravi toliko mnogo grešaka? Sugerisao sam da je deo problema Fonda nastao iz nesaglasja između njegovog izvornog cilja, cilja radi kojeg je i bio stvoren: unapređenja globalne ekonomske stabilnosti i novijih ciljeva, kao što je liberalizacija tržišta kapitala, koji su služili više interesima finansijske zajednice Zapada nego globalnoj stabilnosti. Taj nesklad je vodio intelektualnoj nekoherentnosti i takvim nekonzistentnostima koje su bile više nego pitanje akademskog interesovanja. Nije onda čudo da je bilo teško da se iz toga izvuku jasne i dosledne politike. Ekonomska nauka je vrlo često bivala zamenjena ideologijom, i to takvom koja daje jasne pravce mada ne uvek i operativno uputstvo; ideologijom koja je bila u velikoj meri saglasna sa interesima finansijske zajednice Zapada, čak i kada zbog neuspeha u radu, ti interesi sami po sebi nisu bili adekvatno zadovoljeni.

Jedna od značajnih razlika između *ideologije i nauke* jeste da nauka priznaje ograničenja onoga što čovek zna. Neizvesnost uvek postoji; u MMF-u, nasuprot tome, nikada ne vole da diskutuju o neizvesnostima vezanim za politike koje preporučuju, već više vole da projektuju sliku o svojoj nepogrešivosti. Takav doktrinarni stav i mentalna postavka čine da je ljudima u Fondu teško da uče iz sopstvenih grešaka u prošlosti. Kako neko može učiti iz svojih grešaka kad ih ne priznaje? Dok bi mnoge organizacije želele da ljudi sa strane veruju da su one nepogrešive, problem sa MMF-om je da on često deluje tako kao da *skoro* veruje u svoju nepogrešivost.

MMF je priznao svoje greške u Istočnoazijskoj krizi, uvaživši činjenicu da su njegove kontraktione fiskalne politike učinile recesiju težom, te da je strategija za restrukturiranje finansijskog sistema u Indoneziji vodila ka zatvaranju banaka, što je situaciju činilo još gorom. No, nismo iznenađeni što su Fond i Trezor SAD, koji je odgovoran za nametanje mnogih politika MMF-a pokušali da ograniče kritiku i diskusije na ove teme. Obe ove institucije su, kada se jedan izveštaj Svetske banke dotakao ovih i drugih grešaka, i time dobio mesto na prvoj strani "Njujork tajmsa", izdale naređenje da se kritičarima začepi usta. Rečitije o ovome govori to da Fond vi-

še nikada o tim pitanjima nije ništa pokretao. U Fondu se nikada nisu pitali zašto su se greške desile, šta je bilo pogrešno sa modelima, ili šta bi se moglo preduzeti da se greške izbegnu u sledećoj krizi – a sigurno je da će do kriza dolaziti i ubuduće. (Već od januara 2002. godine, Argentina prolazi kroz krizu. Još jednom su se *bailout* politike MMF-a pokazale kao neuspešne; kontraktione fiskalne politike na kojima je Fond insistirao gurnule su zemlju u još jednu dublju recesiju). MMF se nikada nije pitao zašto su njegovi modeli *sistematski* potcenjivali dubinu recesije – ili zašto su njegove politike *sistematski* kontraktione.

Fond pokušava da brani stanovište o svojoj institucionalnoj nepogrešivosti, govoreći da ako bi pokazao kolebanje u svom uverenju da je u pravu, on bi izgubio kredibilitet; a uspeh njegovih politika zahteva da mu tržišta taj kredibilitet daju. Ovde se, zbilja, opet javlja prava ironija. Da li MMF, koji uvek uzdiže "perfekciju i racionalnost" tržišta, zaista veruje da povećava poverenje u sebe praveći preterano pouzdane prognoze? Predviđanja koja se bezuspešno ponavljaju čine da je Fond daleko od nepogrešivosti, pogotovo ako su tržišta tako racionalna kako Fond tvrdi. Danas je Fond izgubio mnogo od svog kredibiliteta, ne samo u zemljama u razvoju, već i u svom negovanom biračkom telu – u finansijskoj zajednici. Da su u MMF-u bili pošteniji, otvoreniji, skromniji, Fond bi zasigurno danas bio na boljem glasu.

Ponekad zvaničnici MMF-a iznose druge razloge za izostanak njihove diskusije o alternativnim politikama i mogućim rizicima. Oni kažu da bi to jednostavno zbunilo zemlje u razvoju što je patronizirajući stav koji odražava duboki skepticizam i nepoverenje u demokratske procese.

Bilo bi lepo kada bi u MMF-u, imajući u vidu izložene probleme, promenili svoj stav i svoje načine ponašanja. Ali to verovatno ne može da se desi. U stvari, Fond je bio izrazito spor u učenju na svojim greškama – delom, kao što smo videli, zbog jake uloge ideologije i verovanja u institucionalnu nepogrešivost, a delom i zbog toga što se njegova hijerarhijska organizaciona struktura koristi da bi se celinom institucije osigurala dominacija preovlađujućih pogleda na svet. MMF nije, kako bi se reklo u žargonu modernih poslovnih škola "organizacija koja uči", pa je i sam kao i slične organizacije u teškoćama kada se okruženje menja.

Ranije u ovom poglavlju, dokazivao sam da se fundamentalna promena u doktrini verovatno može desiti samo sa promenom načina upravljanja, ali takva promena u bliskoj budućnosti nije verovatna. Povećana tran-

sparentnost bi pomogla, ali i pod tim uslovima je reformama koje imaju smisla do sada bio pružan otpor.

Izvan MMF-a se već razvila široka saglasnost da bi MMF trebalo da se ograniči na svoje osnovno područje delovanja: upravljanje krizama; a da ne bi trebalo više da se bavi i razvojem ili privredama u tranziciji. Ja to snažno podržavam delimično i zbog toga što druge reforme koje bi omogućile MMF-u da unapređuje demokratski, ravnopravan i održiv razvoj i tranziciju, jednostavno još nisu na vidiku.

Postoje i druge dimenzije tog sužavanja fokusa. MMF je sada odgovoran i za prikupljanje vredne ekonomske statistike, i mada to sasvim dobro radi, podaci koje saopštava su rezultat kompromisa sa njegovim operativnim odgovornostima. Da bi izgledalo da program dobro funkcioniše, i da ga podaci "potkrepljuju", ekonomske prognoze moraju biti prilagođene. Mnogi korisnici tih cifara ne shvataju da to nisu obične prognoze: jer, prognoze BDP nisu zasnovane na sofisticiranom statističkom modelu, ili na najboljim procenama onih koji dobro znaju ekonomiju, već su samo cifre koje su ispregovarane kao deo nekog programa MMF-a. Takvi konflikti interesa neizostavno narastaju, kada je operativna agencija odgovorna i za statistiku, pa su mnoge vlade na to reagovala stvaranjem nezavisne statističke agencije.

Druga aktivnost Fonda je nadzor, preispitivanje ekonomskih performansi zemalja, po Članu 4. Povelje o konsultacijama diskutovanim u 2. Poglavlju. To je mehanizam kroz koji MMF nameće svoje poglede zemljama u razvoju koje ne zavise od njegove pomoći. Budući da ekonomsko usporavanje u jednoj zemlji može imati negativne efekte na druge – logično je da zemlje vrše pritisak jedna na drugu da održavaju svoju ekonomsku snagu: to je jedno globalno javno dobro. Problem je izveštaj sam po sebi. MMF naglašava inflaciju, ali su i nezaposlenost i rast podjednako značajni. I Fondove preporuke za politiku takođe odražavaju njegove posebne uglove gledanja na ravnotežu odnosa između vlada i tržišta. Moje neposredno iskustvo sa tim konsultacijama po Članu 4. u slučaju Sjedinjenih Država, ubedilo me je da je i to zadatak koji bi drugi trebalo da preuzmu od Fonda. Budući da se uticaj ekonomskog usporavanja u jednoj zemlji najneposrednije odražava na njene susede, a susedi su mnogo bolje prilagođeni okolnostima te zemlje nego drugi, to je regionalni nadzor održivo alternativno rešenje.

Primoravanje MMF-a da se, sužavanjem fokusa svog delovanja, vrati svojoj izvornoj misiji omogućuje veću odgovornost i sposobnost za podnošenje računa. Mi možemo pokušati da proverimo da li bi to sprečilo izbijanje kriza, stvarajući stabilnije globalno okruženje, i da li bi te krize bile dobro rešene. Ali, jasno je da sužavanje fokusa ne rešava problem institucije. Deo žalbi odnosi se na vođenje politika Fonda kao što je liberalizacija tržišta kapitala, koja je povećala globalnu nestabilnost te da su njegove politike velikih *bailout*-a, u Istočnoj Aziji, Rusiji, ili Latinskoj Americi, bile neuspešne.

Reformski napori

Nakon Istočnoazijske krize i neuspeha politika MMF-a, došlo je do opšte saglasnosti da je nešto bilo pogrešno u međunarodnom ekonomskom sistemu, te da je bilo potrebno da se nešto preduzme kako bi se globalna ekonomija učinila stabilnijom. Međutim, mnogi u Trezoru SAD i MMF-u smatrali su da su potrebne samo manje promene. Da bi nadoknadili pomanjkanje velikih promena, oni su smislili grandiozni naslov za svoju reformsku inicijativu: *Reforma globalne finansijske arhitekture*, koja je trebalo da sugeriše veliku promenu u pravilima igre, kako bi se sprečile dalje krize.

Ispod ove retorike, krila su se neka stvarna pitanja. Ali kao što su oni u MMF-u uradili sve što su mogli da opravdaju svoje greške i sistemske probleme, takođe su učinili sve da ograniče reforme, osim u meri u kojoj rezultiraju u *više* moći i novca MMF-u, i u *većim obavezama* za novonastajuća tržišta (npr. povinovanje novim standardima uspostavljenim od strane industrijski razvijenih zemalja).

Te sumnje su se povećale zbog načina na koji su organizovane diskusije o reformama. *Zvanična* debata o reformama bila je u centru pažnje istih institucija i odvijala se pod dominantnim uticajem istih onih vlada koje su efektivno, više od pola veka, *vodile* globalizaciju. U celom svetu danas ima dosta cinizma oko reformske debate. Suočene za istim stolom sa ljudima koji su sve vreme bili odgovorni za sistem, zemlje u razvoju su se u čudu pitale da li je moguće da se ikakva stvarna promena dogodila. Onoliko koliko su te zemlje-klijenti bile zabrinute, toliko su se političari pretvarali da nešto čine da se problemi poprave, dok su finansijski interesi nastojali,

koliko god su mogli, da sačuvaju status kvo. Cinici su bili delimično u pravu, ali ipak, samo delimično. Kriza je u prvi plan izbacila osećaj da je nešto pogrešno sa procesom globalizacije, i to je podstaklo kritičare da postave mnoga različita pitanja – od transparentnosti, siromaštva, životne sredine i radnih prava.

U samim organizacijama, među mnogim uticajnim članovima, postoji osećanje samozadovoljstva. Institucije su promenile svoju retoriku. One govore o transparentnosti, o siromaštvu, o participaciji. Iako postoji jaz između retorike i stvarnosti, retorika ima efekta na ponašanje institucija, na transparentnost, na brigu o siromaštvu. One imaju bolje veb-sajtove i tu je više otvorenosti. Participatorna procenjivanja siromaštva su generisala više angažovanja i povećanu svest o uticaju programa na siromaštvo. Ali te promene, ma koliko onima unutar institucija izgledale temeljne, ljudima sa strane izgledaju površne. MMF i Svetska banka imaju standarde javnosti svoga rada daleko ispod onih koji važe za vlade demokratskih zemalja, kao što su Sjedinjene Države, Švedska ili Kanada. Ove institucije pokušavaju da prikriju kritičke izveštaje; često ih samo njihova nesposobnost da spreče curenje informacija primorava da ih eventualno objave. Postoji rastuće nezadovoljstvo u zemljama u razvoju oko novih programa koji uključuju participatorne procene siromaštva, pošto je onima koji učestvuju rečeno da su važne stvari, kao što su makroekonomski okviri, izvan granica procene.⁶

Ima drugih slučajeva, gde ima više promena u onome što je rečeno, nego u onome što je učinjeno. Danas, opasnosti od kratkoročnih tokova kapitala i prevremene liberalizacije kapitalnih i finansijskih tržišta u nekim prilikama priznaju i viši zvaničnici MMF-a. To predstavlja veliku promenu u zvaničnom stanovištu Fonda – mada je još uvek rano za procenu da li će se i kako ta promena u retorici odraziti na politike koje se primenjuju unutar pojedinih zemalja.⁷ Dosadašnji znaci ne obećavaju kao što to ilustruje jedna jednostavna epizoda. Ubrzo nakon što je preuzeo funkciju, novi Upravni direktor Fonda Horst Keler, otputovao je u neke od zemalja-članica. Prilikom posete Tajlandu krajem maja 2000. godine, komentarisao je nešto što je do tada već bilo postalo konvencionalno mišljenje izvan MMF-a, a počelo je bilo da kola i unutar njega: o opasnostima liberalizacije kapitalnih tržišta. Susedna Indonezija je jedva dočekala tu informaciju, i kada je on došao u junu kod njih u posetu, vlada Indonezije je objavila plan da preispituje intervencije na tržištu kapitala. Ali, ubrzo su Indonežani, a i Keler, bili "izvedeni na pravi put" od strane osoblja MMF-a. Birokratija je

ponovo pobedila: liberalizacija tržišta kapitala može u teoriji biti problematična; ali intervencije (i kontrola) na tržištu kapitala se ne mogu naći na dnevnom redu za one koji traže podršku MMF-a.

Bilo je i drugih pristupa reformama, mlitavih ili nepromišljenih.⁸ Kako su se kritike velikih *bailout*-a iz devedesetih gomilale, ponavljao se niz neuspešnih reformi. Prvo je došao paket predostrožnosti – davanje zajma pre no što se kriza stvarno desi – Brazilu, na primer, što je odložilo krizu za samo nekoliko meseci, i to po veliku cenu. Zatim je došla kontingentna kreditna linija, još jedna mera smišljena da se ima spreman novac kad kriza izbije.⁹ To takođe nije pomoglo, najviše zbog toga jer niko za to pod predloženim uslovima nije bio zainteresovan.¹⁰ Priznalo se da su *bailout*-i možda doprineli moralnom hazardu, slabljenju prakse davanja zajmova, pa je zato i aktualizovana *bail-in* strategija gde bi i kreditori trebalo da snose deo troškova, mada ne za velike zemlje kao Rusija, već pre za slabe i nemoćne, kao Ekvador, Ukrajina, Rumunija i Pakistan. Kao što sam objasnio u 8. Poglavlju, strategije *bail-ina* su u velikoj meri bile promašaj. U nekim slučajevima, kao u Rumuniji, one su napuštene, mada ne bez značajne štete za privredu zemlje; u drugim slučajevima, kao u Ekvadoru, one su nametnute čak uz mnogo štetnije efekte. Novi Sekretar za Trezor SAD, kao i novi Izvršni direktor MMF-a, izrazili su svoje rezerve oko ukupne efektivnosti strategije velikih *bailout*-a – ali su zatim izašli sa mnogo više istog: 11 milijardi dolara odobrenih Turskoj i 21.6 milijardi dolara odobrenih Argentini u 2000. odnosno 2001. godini. Poslednji neuspeh argentinskog *bailout*-a izgleda da je konačno prisilio nadležne da počnu da smišljaju nove strategije.

Čak i kada je postojala široka, mada ne i opšta saglasnost o reformama, otpor je rastao u krugovima finansijskih centara, ponekad podržan od strane Trezora SAD. U Istočnoazijskoj krizi, čim je pažnja usmerena na transparentnost, postalo je jasno da bi se znalo šta se dešava na novonastajućim tržištima mora se prvo znati šta rade tzv. hedž-fondovi (špekulativna partnerstva radi osiguranja od gubitaka – prim. prev.) i ofšor bankarski centri. U stvari, postojala je zabrinutost da će povećanje transparentnosti u mnogim zemljama izazvati više transakcija tim kanalima, te da će u celini biti manje informacija o tome šta se stvarno dešava. Sekretar Trezora SAD Samers stao je na stranu hedž-fondova i ofšor bankarskih centara, odbijajući pozive za povećanu transparentnost uz argumentaciju da povećana transparentnost može smanjiti podsticaje za prikupljanje informaci-

ja, tj. za (prema tehničkom žargonu): "funkciju otkrivanja cene". Reforme u ošor bankarskim centrima, uspostavljenim kao sigurne luke za izbegavanje poreza i propisa, počele su odmah posle 11. septembra 2001. To ne treba da bude iznenađenje: te ustanove postoje kao rezultat promišljenih politika u razvijenim industrijskim zemljama, a nametnute su od strane finansijskih tržišta i bogataša.

Druge, čak naizgled neznatne reforme naišle su na jak otpor, ponekad iz razvijenih, ali i iz zemalja u razvoju. Kako je postalo jasno da je kratkoročna zaduženost igrala ključnu ulogu u krizi, pažnja je usmerena na obezbeđenje bonds-a (dugoročnih obveznica – prim. prev.), tako da bi se dugoročna obveznica preko noći mogla pretvoriti u kratkoročnu zaduženost.¹¹ I kako je rasla potražnja za *bail-in* kreditora, tako je rasla i potražnja za obezbeđenjem u bonds-ima, što bi olakšalo njihovo "prinudno" učešće u izradi tzv. odredbi o kolektivnoj akciji. Tržišta obveznica su do sada odolela obema reformama – čak i ako su one prividno dobile izvesnu podršku MMF-a. Kritičari tih reformi su tvrdili da takve odredbe mogu učiniti kredite skupljim za zemlju koja uzima zajam; ali oni ne pogađaju suštinu. Danas, postoje ogromni troškovi zaduživanja, posebno ako stvari krenu loše, ali samo manji deo tih troškova će snositi zajmoprimac.

Šta je potrebno?

Proces sagledavanja problema je prošao dugi put. Ali, reforme u međunarodnom finansijskom sistemu su tek počele. Po mom mišljenju, među ključnim reformama koje su potrebne, jeste sledeće:

1. Prihvatanje opasnosti liberalizacije tržišta kapitala, i da kratkoročni tokovi novca ("vrući novac") nameću ogromne eksternalije, tj. troškove koje snose oni koji nisu direktni učesnici transakcije (zajmodavci i zajmoprimci). Gde god postoje takve velike eksternalije, poželjne su intervencije – uključujući one koje se čine kroz bankarski i poreski sistem.¹² Umesto da se odupiru ovim intervencijama, međunarodne finansijske institucije bi trebalo da usmeravaju svoje napore kako bi ih učinili delotvornijim.
2. Reforme institucija bankrota i mirovanja. Odgovarajući način rešavanja problema kada privatni zajmoprimci ne mogu da otplate dugove kreditorima, bilo domaćim ili inostranim – jeste putem bankrota, a ne kroz

bailout kreditora finansiran od strane MMF-a. Ono što je potrebno jeste reforma bankrota koja priznaje specijalnu prirodu bankrota koja proizlazi iz makroekonomskih poremećaja; ono što je potrebno jeste jedno super-Poglavlje 11, odredbe o bankrotu koje ubrzavaju restrukturiranje i daju veće pretpostavke za održanje postojećeg menadžmenta. Takve reforme će dati prednost povećanju dužne pažnje kreditora, umesto podsticanja nesmotrenog kreditiranja koje je u prošlosti bilo uobičajeno.¹³ Pokušaji da se još više nametnu reforme bankrota koje su naklonjene kreditorima, a bez uzimanja u obzir specijalne prirode makroekonomski-indukovanih bankrota – nisu odgovor na taj problem. Ne samo da se time ne obraća pažnja na probleme zemalja u krizama; to je lek koji neće trajnije pomoći – kao što smo tako slikovito videli u Istočnoj Aziji, ne mogu se jednostavno zakoni jedne zemlje nakalemiti na običaje i norme druge zemlje. Problemi difolta (neizvršenja plaćanja – prim. prev.) javnih dugova – kao u Argentini – su komplikovaniji, ali opet i tu treba da bude više oslonca na institucije bankrota i mirovanje duga, što je stanovište koje je MMF, izgleda, sa zakašnjenjem prihvatio. Ali MMF ne može igrati centralnu ulogu. MMF je veliki kreditor i njime normalno dominiraju zemlje kreditori. Sistem bankrota u kojem je kreditor ili njegov predstavnik takođe i presuditelj bankrota, nikada ne može biti prihvaćen kao pravedan.

3. Manje oslonca na *bailout*-e. Uz povećanu upotrebu institucija bankrota i mirovanja, manje će biti potrebni veliki *bailout*-i, koji su toliko često podbacili, a kojima su zapadni kreditori isplaćeni više nego što bi inače bili ili su devizni kursevi bili održavani na precenjenim nivoima duže nego što bi inače bili (dozvoljavajući tako bogatima u zemlji da iznesu iz nje više svog novca pod povoljnijim uslovima, a ostavljajući zemlju zaduženijom). Kao što smo videli, *bailout*-i ne samo da su zatajili kao instrument politike, nego su doprineli povećanju problema, smanjivanjem podsticaja za obazrivost pri odobravanju zajmova kao i za pokriće me-njačkih rizika.
4. Unapređenje bankarske regulative – i u dizajnu i u primeni – kako u razvijenim zemljama tako i u zemljama u razvoju. Slabi bankarski propisi u razvijenim zemljama mogu stvoriti lošu praksu u odobravanju zajmova, čime se nestabilnost izvozi. Dok može biti neke diskusije oko toga da li propisivanje na riziku zasnovanih standarda kapitalne adekvatnosti doprinosi stabilnosti finansijskog sistema u razvijenim zemljama, malo je

sumnje da ono doprinosi globalnoj nestabilnosti, i to ohrabrivanjem kratkoročnog pozajmljivanja. Deregulacija finansijskog sektora i preterano oslanjanje na standarde kapitalne adekvatnosti bila je pogrešno vođena i destabilizujuća. Ono što je potrebno, jeste širi, a manje ideologizovan pristup regulaciji, prilagođen mogućnostima i okolnostima svake zemlje. Tajland je bio u pravu što je tokom osamdesetih ograničio spekulativne pozajmice u oblasti nekretnina. Bilo je pogrešno ohrabrivati Tajlandane da eliminišu ta ograničenja. Postoji i niz drugih, kao što je ograničenje brzine (ograničenja stope rasta sredstava banaka), koje će verovatno povećati stabilnost. Ipak, reforme ne mogu u isto vreme gubiti iz vida šire ciljeve: siguran i zdrav bankarski sistem je značajan, ali on mora biti i takav da obezbeđuje kapital za finansiranje preduzeća i stvaranje novog zaposlenja.¹⁴

5. Pобољшanje upravljanja rizikom. Danas se zemlje širom sveta suočavaju sa ogromnim rizikom nestabilnosti deviznih kurseva. Dok je problem jasan – rešenje nije. Eksperti, uključujući i one iz MMF-a, kolebaju se oko sistema deviznih kurseva koje su zagovarali. Oni su ohrabрили Argentinu da fiksira ("peg") svoju valutu za dolar. Posle Istočnoazijske krize, zagovarali su da bi zemlje trebalo da imaju ili slobodno plivajući devizni kurs ili fiksirani "peg". Nakon katastrofe u Argentini na tom planu, verovatno je da će taj savet ponovo biti promenjen. Bez obzira koje se promene dešavaju u mehanizmu deviznog kursa, zemlje će se i dalje suočavati sa ogromnim rizicima. Male zemlje, kao Tajland, koje obavljaju živu robnu razmenu sa mnogo zemalja, suočavaju se sa ozbiljnim problemom, pošto devizni kursevi između glavnih valuta variraju do 50%, pa i više. Fiksiranje njihovih kurseva za jednu valutu neće rešiti probleme; ono u stvari probleme fluktuacije u odnosu na druge valute može učiniti težim. Ali postoje i drugi aspekti rizika. Latinoamerička dužnička kriza iz osamdesetih godina¹⁵ bila je podstaknuta velikim porastom kamatnih stopa, što je bilo rezultat čvrste monetarne politike koju je u SAD sprovodio Pol Voker, tada predsednik Federalnih rezervi SAD. Zemlje u razvoju treba da nauče da upravljaju ovim rizicima, verovatno kupovinom osiguranja protiv takvih rizika na međunarodnom tržištu kapitala. Na nesreću, zemlje danas mogu kupiti osiguranje samo protiv kratkoročnih fluktuacija. Sigurno je da su razvijene zemlje mnogo sposobnije da se bore sa tim rizicima nego manje razvijene zemlje. Zato bi razvijene zemlje trebalo da pomog-

nu da se razviju ta tržišta osiguranja. Stoga bi imalo smisla da razvijene zemlje i međunarodne finansijske institucije obezbede zajmove zemljama u razvoju u takvim oblicima koji bi olakšali rizike, npr. sa odredbom da kreditori apsorbaju rizike velikih fluktuacija u realnim kamatnim stopama.

6. Pобољшanje mreža socijalne zaštite. Deo zadatka upravljanja rizikom jeste povećanje sposobnosti ranjivih (ugroženih socijalnih grupa – prim. prev.) u zemlji da apsorbaju rizike. Mnoge zemlje u razvoju imaju slabe mreže socijalne zaštite, uključujući i odsustvo programa za osiguranje nezaposlenih. Čak i u razvijenijim zemljama, mreže socijalne zaštite su slabe i neadekvatne u dva sektora koja preovlađuju u zemljama u razvoju: poljoprivredi i malom biznisu, tako da će međunarodna pomoć biti od suštinskog značaja ako se želi da zemlje u razvoju naprave značajniji iskorak ka unapređenju svojih mreža socijalne zaštite.

7. Pобољшanje reagovanja na krize. Mi smo videli neuspehe odgovora na krize tokom 1997-1998. godine. Pružena pomoć je bila loše dizajnirana i oskudno implementirana. Programi nisu dovoljno uzeli u obzir odsustvo mreža socijalne zaštite, zatim, da je održavanje kreditnih tokova bilo od životnog značaja, te da bi kolaps trgovine između zemalja proširio krizu. Politike su bile zasnovane ne samo na lošim prognozama, već nisu uvažile ni činjenicu da je lakše razoriti firme nego obnoviti ih i da šteta izazvana visokim kamatnim stopama neće biti smanjivana kad se kamatne stope snize. Potrebno je povratiti ravnoteže: interesi radnika i malih biznisa treba da budu uravnoteženi sa interesima kreditora; uticaj politika na bekstvo domaćeg kapitala treba da se uravnoteži sa, izgleda, preteranom pažnjom koja se sada posvećuje stranim investitorima. Odgovori na buduće finansijske krize treba da budu stavljeni u aktuelni socijalni i politički kontekst. Pored pustošenja izazvanih neredima u situacijama kada se krizama loše upravljalo, kapital neće doći ni u drugim slučajevima kada se zemlje suočavaju sa socijalnim i političkim previranjima, i nijedna vlada, sa izuzetkom možda onih najrepresivnijih, ne može kontrolisati takva previranja, pogotovo kada se stvori uverenje da su politike koje vodi nametnute sa strane.

I najvažnije: potreban je povratak bazičnim ekonomskim principima. Pre fokusiranja na površnu, efemernu psihologiju investitora, na nepredvidljivost poverenja – MMF treba da se vrati svom izvornom mandatu obezbeđivanja fondova da se uspostavi agregatna tražnja u ze-

mljama suočenim sa ekonomskom recesijom. Zemlje iz sveta u razvoju ponovo pitaju: zašto Sjedinjene Države zagovaraju ekspanzivnu fiskalnu i monetarnu politiku kada se same suoče sa ekonomskim opadanjem, dok kada to isto zadesi zemlje u razvoju, onda Sjedinjene Države zagovaraju sasvim suprotno. Kada su Sjedinjene Države 2001. godine zapale u recesiju, debata nije bila o tome da li će biti stimulativnog paketa, već kakav će biti njegov dizajn. Do sada, lekcije iz slučaja Argentine i Istočne Azije bi trebalo da budu jasne: poverenje nikada neće biti obnovljeno privredama koje su zaglibljene u dubokim recesijama. Uslovi koje MMF nameće zemljama da bi dobile novac ne treba da budu usko ograničavani – već takođe da odražavaju i perspektivu poverenja.

Postoje i druge promene koje bi bile poželjne: primorati MMF da objavljuje očekivane efekte svojih programa u smislu uticaja na obim siromaštva i nezaposlenosti, što bi trebalo da ga navede da posveti pažnju i tim aspektima. Zemlje bi trebalo da znaju verovatne posledice onoga što Fond preporučuje. Ako Fond sistematski greši u svojoj analizi: ako su, na primer, povećanja siromaštva veća nego što je predvideo – Fond bi trebalo da bude odgovoran. Najzad, mogu se postaviti sledeća pitanja: da li je nešto sistematski pogrešno u modelima MMF-a? Ili, da li Fond namerno pogrešno usmerava vođenje politike?

REFORMISANJE SVETSKE BANKE I RAZVOJNE POMOĆI

Deo razloga zašto sam ja ostao optimista u vezi sa mogućnošću reformisanja međunarodnih ekonomskih institucija, jeste da sam video promene koje su se dogodile u Svetskoj banci. To nije bilo lako, niti je otišlo onoliko daleko koliko sam ja želeo. Ali, te promene su bile značajne.

U vreme kad sam stigao, novi predsednik Svetske banke Džejms Volfenson, bio je već u dobroj meri na svom putu da učini Banku prijemčivom za probleme zemalja u razvoju. Mada novi pravac nije bio uvek jasan i njegove intelektualne osnove ne mnogo čvrste, a i podrška unutar Banke daleko od nepodeljene, Banka je počela da posvećuje ozbiljnu pažnju fundamentalnim kritikama upućenim na njenu adresu. Reforme su uključiva-

le promene u filozofiji na tri područja: prvo – razvoju, drugo – pomoći uopšte i Bančinoj pomoći posebno, i treće – u pogledu odnosa između zemalja u razvoju i Banke.

Procenjajući svoj dotadašni kurs, Banka je prvo ispitala koliko je uspešan bio ostvareni razvoj.¹⁶ Neke od lekcija koje su proizašle iz te procene, bile su one koje je Banka odavno identifikovala: značaj principa da se živi unutar sopstvenih budžetskih ograničenja, značaj obrazovanja, uključujući obrazovanje žena, i – makroekonomske stabilnosti. Međutim, i neke nove teme su se pojavile. Uspeh nije došao samo od unapređenja primarnog obrazovanja, već i od uspostavljanja jake tehnološke baze, koja je uključivala i podršku za obuku višeg nivoa. Moguće je unaprediti jednakost i brzi rast u *isto vreme*; u stvari, egalitarnije politike čine rast bržim. Podrška za trgovinu i otvorenost je značajna,¹⁷ ali su impuls privrednom rastu dali novostvoreni poslovi na bazi ekspanzije izvoza – a ne gubici poslova zbog naraslog uvoza. Kada su vlade preduzimale akcije da unapređuju izvoz i nova preduzeća, liberalizacija je funkcionisala, inače je često podbacivala. U Istočnoj Aziji, vlade su imale ulogu stožera u uspešnom razvoju, pomažući da se stvore institucije koje promovišu štednju i efikasno usmeravanje investicija. Uspešne zemlje su takođe davale prioritet konkurenciji i stvaranju novih preduzeća u odnosu na privatizaciju i restrukturiranje postojećih preduzeća.

U celini uzev, uspešne zemlje su favorizovale celovit pristup razvoju. Pre trideset godina se činilo da su se ekonomisti i sa leve i sa desne slagali da su efikasna alokacija resursa i porast ponude kapitala bili faktori u središtu problema razvoja. Oni su se razlikovali samo u tome da li te promene treba da se obezbede planiranjem koje vodi vlada, ili pak dejstvom nespuntanih tržišta. Na kraju, ni jedno nije radilo. Razvoj obuhvata ne samo resurse i kapital, već i transformaciju društva.¹⁸ Jasno je da se međunarodne finansijske institucije ne mogu smatrati odgovornim za ovu transformaciju, ali one mogu igrati značajnu ulogu. I kao najmanje, one ne bi trebalo da predstavljaju smetnju uspešnoj transformaciji.

Pomoć

Način na koji se pomoć često daje, može izazvati smetnje efektivnoj tranziciji. Mi smo videli u 2. Poglavlju da *kondicionalnost*, (nametanje bezbroj

uslova, među kojima su neki i političke prirode) – kao preduslov za pomoć nije funkcionisala; nije vodila ka boljim politikama, bržem rastu, boljim ishodima. U zemljama u kojima se smatra da su reforme nametnute, ne oseća se stvarno da je investirano u njih, niti postoji posvećenost takvim reformama. Ipak, njihova participacija je suštinska da bi se postigla stvarna društvena promena. Što je još gore, kondicionalnost je potkopala demokratske procese. Najzad, postoje slabi znaci priznanja, čak i od MMF-a, da je kondicionalnost otišla suviše daleko, da više desetina uslova otežava zemljama u razvoju usmeravanje na prioritete. Ali dok je, shodno tome, bilo pokušaja da se kondicionalnost prečisti, u Svetskoj banci je diskusija o reformama otišla dalje. Neki zagovaraju da kondicionalnost treba da bude zamenjena *selektivnošću*, pružanjem pomoći zemljama sa dokazanim rezultatima, dozvoljavajući im da izaberu svoje sopstvene razvojne strategije i okončaju mikro-menadžment koji je bio tako naglašeno obeležje prošlosti. Postoje dokazi da, ako se pomoć daje selektivno, to može imati značajan uticaj kako na promovisanje rasta, tako i na smanjivanje siromaštva.

Oproštaj duga

Zemlje u razvoju zahtevaju ne samo da im pomoć bude data u obliku koji pomaže njihovom razvoju, već i da bude obilnija. Relativno mali iznosi novca mogu načiniti izuzetno veliku razliku u unapređenju zdravlja i pismenosti. U realnom izrazu, prilagođeno za obim inflacije, iznosi razvojne pomoći opadaju, a još više ako se ta pomoć izražava u procentu dohotka razvijene zemlje, ili po glavi stanovnika odgovarajuće zemlje u razvoju. Potrebno je da se uspostavi osnova za finansiranje te pomoći (kao i drugih globalnih javnih dobara) na održivijim nivoima, nezavisnim od čuđi domaće politike u SAD i drugde. Ponuđeno je nekoliko predloga. Kada je MMF bio osnovan, dato je pravo da se stvore Specijalna prava vučenja (SDR), kao vrsta međunarodnog novca. Zato što pojedine zemlje danas mudro stavljaju milijarde dolara u rezerve da bi se zaštitile od promenljivih čuđi međunarodnih tržišta, neki dohodak nije preveden u agregatnu tražnju. Globalna recesija iz 2001-2002. godine izbacila je ova pitanja u prvi plan. Izdavanje SDR da bi se finansirala globalna javna dobra, uključujući finansiranje razvojne pomoći, može pomoći da se održi snaga globalne ekonomije, a u isto vreme da se pomognu neke od najnerazvijenijih ze-

malja sveta. Drugi predlog zahteva da se prihodi od globalnih ekonomskih resursa, (minerala sa morskog dna i prava na ulov ribe u okeanima) izdvoje i za finansiranje razvojne pomoći.

Nedavno je pažnja bila usmerena i na pitanje oproštaja duga, i to iz dobrih razloga. Bez oproštaja duga, mnoge od zemalja u razvoju jednostavno ne mogu da ostvaruju rast. Ogroman deo njihovih tekućih izvoznih prihoda ide na otplatu dugova razvijenim zemljama.¹⁹ Pokret Jubilej 2000. organizovao je ogromnu međunarodnu podršku za oproštaj duga. Pokret je stekao podršku crkava u celom razvijenom svetu. Za njih, to je izgledalo kao moralni imperativ, kao odraz bazičnih principa ekonomske pravde.

Pitanje moralne odgovornosti kreditora je bilo posebno očigledno u slučaju tzv. hladnoratovskih zajmova.²⁰ Kada su MMF i Svetska banka pozajmili novac po zlu poznatom vladaocu Demokratske Republike Kongo Mobutu, oni su znali (ili je trebalo da znaju) da se najveći deo tog novca neće iskoristiti za pomoć siromašnom narodu ove zemlje, već će biti upotrebljen za bogaćenje Mobutua. Tim novcem mu je plaćeno da zemlju drži uz Zapad. Po mišljenju mnogih, ne izgleda korektno da obične poreske platiše u zemljama sa korumpiranim vladama moraju da otplaćuju zajmove date liderima koji ih nisu predstavljali.

Pokret Jubilej 2000. je uspeo da dobije znatno veća obećanja u pogledu oproštaja duga: dok je i pre 2000. godine postojao program olakšanja duga za visoko prezadužene zemlje, malo zemalja je ispunilo kriterije koje je MMF pooštrio. Kao rezultat međunarodnih pritisaka, do kraja 2000. godine dvadeset četiri zemlje je te kriterijume ispunilo.

Ali olakšanje duga treba da ide dalje: kako sada stvari stoje, sporazum se tiče samo najsiromašnijih zemalja. Zemlje kao Indonezija, opustošena Istočnoazijskom krizom i neuspesima politika MMF-a u tom delu sveta, još uvek se smatraju suviše dobrostojećim da bi se svrstale pod taj kišobran.

REFORMA SVETSKE TRGOVINSKE ORGANIZACIJE I URAVNOTEŽENJE NJENOG PROGRAMA

Protesti zbog globalizacije počeli su tokom sastanaka Svetske trgovinske organizacije u Sijetlu (Država Vašington, SAD), zato što je to bio najjasniji simbol globalnih nejednakosti i licemerja razvijenih industrijskih zema-

lja. Dok su te zemlje propovedale – i nametnule – otvaranje tržišta za svoje industrijske proizvode u zemljama u razvoju, one su i dalje držale svoja tržišta zatvorenim za proizvode iz zemalja u razvoju kao što su tekstilni ili poljoprivredni proizvodi. Dok su propovedale da zemlje u razvoju ne treba da subvencionišu svoje industrije, one su same nastavile da obezbeđuju milijarde dolara subvencija svojim sopstvenim farmerima, onemogućujući zemljama u razvoju da im konkurišu. Dok su propovedale o vrlinama tržišta otvorenih za konkurenciju, Sjedinjene Države su bile brze da nametnu globalne kartele u oblasti čelika i aluminijuma – čim se učinilo da su domaće industrije ugrožene uvozom. Sjedinjene Države su nametnule i liberalizaciju finansijskih usluga, ali su se oduprle liberalizaciji onih delova uslužnog sektora u kojima zemlje u razvoju imaju potencijale, i izgrađene kapacitete. Kao što smo primetili, toliko je program na dnevnom redu Svetske trgovinske organizacije bio nepravedan da ne samo da siromašnije zemlje nisu dobile fer udeo beneficija – već je kao rezultat poslednje runde trgovinskih pregovora – čak i najsiromašniji region na svetu, Podсахarska Afrika, dospelo u lošiju situaciju nego pre.

Raslo je shvatanje tih nejednakosti što je, kombinovano sa odlučnošću nekih od zemalja u razvoju, rezultiralo trgovinskim pregovorima o razvoju u Dohi (novembar 2001), koji su stavili na dnevni red preuređenje nekih od pomenutih debalansa iz prošlosti. Ali ima još dug put da se pređe: Sjedinjene Države i druge razvijene industrijske zemlje samo su prihvatile diskusije; već sama diskusija o preuređenju tih debalansa je bila smatrana ustupkom!

Jedno od područja koje je izazvalo posebnu zabrinutost u Dohi odnosilo se na prava intelektualne svojine. Ova prava su važna, da bi inovatori imali podsticaje da inoviraju – mada se mnogo od suštinskog istraživanja, kao onog u bazičnim naukama i matematici, ne može patentirati. Niko ne negira značaj prava na intelektualnu svojinu. Ali ta prava moraju da izbalansiraju prava i interese proizvođača sa pravima i interesima korisnika – ne samo korisnika u zemljama u razvoju, već i onih u razvijenim zemljama. U završnoj fazi Urugvajске runde pregovora, i američki Ured za nauku i tehnologiju a i Veće ekonomskih savetnika brinuli su da nismo dobili balans kakav je trebalo; sporazum je stavio interese proizvođača iznad interesa korisnika. Brinuli smo da na taj način, brzina progressa i inovacija može u stvari biti ometena; najzad, znanje je najvažniji input u istraživanju, i jača prava intelektualnog vlasništva mogu povećati cenu tog inputa. Takođe smo brinuli i o posledicama osporavanja pristupa siromašnih lekovima

kojima se spasavaju životi. To pitanje je konačno dobilo međunarodnu pažnju u kontekstu snabdevanja lekovima za AIDS u Južnoj Africi. Ogorčenje međunarodne javnosti je konačno primoralo farmaceutske kompanije da odstupe – pa se ispostavilo da će, ubuduće, najnepovoljnije posledice biti ograničene. Ali vredno je pomena da je čak i Administracija SAD u kojoj su na vlasti bile demokrate podržavala farmaceutske kompanije. Ono čega nismo bili potpuno svesni je druga opasnost; ona što se zove *bio-piratstvo*. Međunarodne kompanije patentiraju tradicionalnu medicinu ili hranu, ne samo da bi one zarađivale od resursa i znanja koja s punim pravom pripadaju zemljama u razvoju, već postupajući tako, uništavaju domaće firme koje su dugo vremena snabdevale tržišta tim proizvodima. Dok je nejasno da li bi se ti patenti održali na sudu, ako bi im se uputio propisan izazov, jasno je da zemlje u razvoju verovatno nemaju ni pravnih ni finansijskih resursa potrebnih za takav izazov. To pitanje je postalo izvor ogromne emocionalne, a potencijalno i ekonomske brige u celom svetu u razvoju. Nedavno sam u jednom ekvadorskom selu u Andima slušao lokalnog starešinu kako ljutito optužuje globalizaciju da je dovela do bio-piratstva.

Reformisanje Svetske trgovinske organizacije će zahtevati dalje razmišljanje o uravnoteženijem trgovinskom dnevnom redu u tretiranju interesa zemalja u razvoju, kao i u tretiranju zabrinutosti koje nadilaze probleme trgovine, a tiču se problema životne sredine i slično.

Preuređenje postojećih neravnoteža, međutim, ne zahteva da svet čeka do nove runde trgovinskih pregovora. Međunarodna ekonomska pravda zahteva da razvijene zemlje preduzmu akcije i otvore se za fer trgovinu i ravnopravne odnose sa zemljama u razvoju, bez pribegavanja “stolu za cenjkanje” ili pokušajima da se iznude koncesije u zamenu za to na šta pristaju. Evropska unija je već preduzela korake u tom pravcu – i to svojom inicijativom “sve osim oružja” – da iz najsiromašnijih zemalja dozvoli slobodan uvoz u Evropu svih dobara osim oružja. To ne rešava sve žalbe zemalja u razvoju – one još uvek neće moći da se takmiče protiv visokosubvencionisane evropske poljoprivrede. Ali, to je veliki korak u pravom smeru. Izazov je sada kako pridobiti SAD i Japan da i oni učestvuju. Takav potez bi bio od ogromne koristi za svet u razvoju, a koristio bi čak i razvijenim zemljama, čiji bi potrošači mogli da dođu do nekih dobara po jeftinijim cenama.

KA GLOBALIZACIJI HUMANIJEG LIKA

Reforme koje sam ovde skicirao trebalo bi da pomognu da globalizacija bude pravednija i efektivnija u podizanju životnog standarda, posebno siromašnih. To nije samo pitanje menjanja institucionalnih struktura. I sami mentalni stavovi u vezi sa globalizacijom se moraju menjati. Ministri finansija i trgovine vide globalizaciju kao uveliko ekonomski fenomen, ali za mnoge u svetu u razvoju, globalizacija je mnogo više od toga.

Jedan od razloga zbog kojih se globalizacija napada, jeste što izgleda kao da potkopava tradicionalne vrednosti. Konflikti su stvarni, i do izvesne mere neizbežni. Ekonomski rast, uključujući onaj indukovan globalizacijom rezultiraće urbanizacijom, potkopavajući tako tradicionalna ruralna društva. Na nesreću, oni koji su odgovorni za upravljanje procesom globalizacije, hvaleći njene pozitivne aspekte i koristi, bar do sada nisu uvažili postojanje i njenih negativnih strana, posebno pretnji kulturnom identitetu i vrednostima.²¹ To je iznenađujuće, ako se ima u vidu svest o ovim pitanjima koja postoji u samim razvijenim zemljama: Evropa brani svoje poljoprivredne politike ne samo u smislu tih posebnih interesa, već i da bi sačuvala ruralne tradicije. Ljudi u malim gradovima svugde se žale da su veliki nacionalni lanci maloprodaje "ubili" njihove male biznise i njihove lokalne zajednice.

Tempo globalne integracije je bitan: jedan postepeniji proces bi značio da tradicionalne institucije i vrednosti, umesto da budu razorene, mogu da se adaptiraju i da reaguju na te nove izazove.

Podjednak razlog za brigu je i uticaj globalizacije na demokratiju. Globalizacija, kao što se tvrdi, često zamenjuje stare diktature nacionalnih elita novim diktaturama međunarodnih finansija. Zemljama je faktički rečeno da, ako ne poštuju određene uslove, MMF ili kapitalna tržišta će odbiti da im odobravaju zajmove. Te zemlje su u osnovi prinuđene da delimično odustanu od svojih suvereniteta, da puste da ih kapriciozna tržišta kapitala (uključujući i špekulante čiji su jedini interesi kratkoročne prirode, a ne dugoročni razvoj zemlje i unapređenje životnog standarda stanovništva) disciplinuju, govoreći im šta bi trebalo da rade, a šta ne.

Ali zemlje imaju izbora, i među tim izborima je i mera do koje žele da sebe podvrgavaju međunarodnim tržištima kapitala. One zemlje koje su, kao npr. zemlje Istočne Azije, izbegle ograničenja MMF-a, razvijale su se brže, uz veće jednakosti i smanjenje siromaštva, nego one koje su slušale

zapovesti MMF-a. Budući da alternativne politike različito pogađaju različite socijalne grupe, stvar je političkih procesa – a ne međunarodnih birokrata – da se izvrše odgovarajući izbori. Čak iako bi se to negativno odrazilo na rast, to je trošak koji su mnoge zemlje u razvoju spremne da plate da bi postale demokratskije i ravnopravnije društvo, baš kao što u mnogim društvima kažu da vredi žrtvovati nešto rasta za bolju životnu sredinu. Dokaže li se globalizacija sprovodi na način kao što je to bilo do sada, ona predstavlja prepreku punom ostvarivanju građanskih prava. Nije onda ni čudo da će nailaziti na otpor, naročito od strane onih koji se osećaju obespravljenim.

DANAS SE GLOBALIZACIJI upućuju izazovi u celom svetu. Postoji nezadovoljstvo globalizacijom, i ono je opravdano. Globalizacija može biti sila u interesu dobra: globalizacija ideja o demokratiji i o civilnom društvu je promenila način razmišljanja ljudi, dok su globalni politički pokreti doveli do olakšanja tereta dugova i ugovora o uklanjanju nagaznih mina. Globalizacija je pomogla da stotine miliona ljudi postignu viši nivo životnog standarda, čak iznad granica onoga o čemu su oni, ili mnogi ekonomisti, doskora mogli i sanjati. Globalizacija privrede je donela dobitke zemljama koje su iskoristile njene prednosti da potraže nova tržišta za svoj izvoz, i privuku strane investicije. Pri tom, zemlje koje su imale najviše koristi bile su one koje su uzele svoju sudbinu u sopstvene ruke, i priznale ulogu koju vlada može igrati u razvoju, umesto da su se oslonile na predstavu o samoregulativnom tržištu koje bi samo po sebi rešavalo probleme.

Ali za milione ljudi, globalizacija nije funkcionisala. Mnogi su u stvari dospeli u težu ekonomsku situaciju, jer su mogli videti kako im poslovi propadaju, a njihovi životi postaju nesigurniji. Oni su se osećali mnogo nemoćnijim protiv sila izvan njihove kontrole. Doživeli su to kao da su njihove demokratije potkopane, a kulture razorene.

Ako globalizacija nastavi da se vodi na način kako je to bilo u prošlosti, ako mi nastavimo da ne izvlačimo pouke iz naših grešaka – globalizacija će ne samo podbaciti u unapređenju razvoja, već će nastaviti da stvara siromaštvo i nestabilnost. Bez reformi, snažne negativne reakcije koje su već počele, gomilaće se i dalje, i nezadovoljstvo globalizacijom će rasti.

To će biti tragedija za sve nas, i naročito za milijarde onih koji bi inače mogli imati koristi. Dok oni u svetu u razvoju imaju izgleda da ekonomski

najviše izgube, postojaće šire političke implikacije koje će takođe zahvatiti i razvijeni svet.

Ako se reforme skicirane u ovom poslednjem poglavlju shvate ozbiljno, postoji nada da jedan humaniji proces globalizacije može postati snažna sila koja vodi ka dobru, korisna za veliku većinu onih koji žive u svetu u razvoju, a koji će je pozdravljati dobrodošlicom. Ako to bude učinjeno, onda će se moći reći da je nezadovoljstvo globalizacijom svima nama dobro poslužilo.

Postojeća situacija me podseća na svet od pre nekih sedamdeset godina. Kako je svet tonuo u Veliku depresiju, advokati slobodnog tržišta su govorili: "Ne treba se brinuti, tržišta su samoregulativna, i ako im se da vremena, ekonomski prosperitet će se obnoviti". Zanimarimo bedu onih čiji su životi razoreni dok su čekali na tu tzv. izvesnost. Kejns je objašnjavao da tržišta nisu samoregulativna, ili bar ne u relevantnom vremenskom okviru. (Kako je on rekao u onoj svojoj slavnoj rečenici: "Gledano na dovoljno dugi rok, svi smo mi mrtvi").* Nezaposlenost može potrajati godinama, i vladina intervencija je potrebna. Kejns je bio javno vređan i ismevan – napadan kao socijalista, kritičar tržišta. Ipak, u izvesnom smislu, Kejns je bio naglašeno konzervativan. On je gajio temeljno verovanje u tržišta: ako bi vlade mogle da isprave taj nedostatak, privreda bi bila sposobna da, u dovoljnoj meri efikasno funkcioniše. On nije želeo zamenu "naveliko" tržišnog sistema; ali je znao da će se, ako se ti fundamentalni problemi ne budu rešili javiti ogromni pritisci u javnosti. I Kejnsov lek je davao rezultate: od Drugog svetskog rata, zemlje kao Sjedinjene Države, sledeći Kejnsove preporuke, imale su i manji broj, i kratkotrajnije recesije, i duže ekspanzije nego u prethodnom periodu.

Danas je sistem kapitalizma na raskrsnici, baš kao što je bio i u vreme Velike depresije. Tokom tridesetih, kapitalizam je spasao Kejns, koji je mislio o politikama kojima se stvaraju nova zaposlenja i spasavaju oni koji pate zbog kolapsa globalne ekonomije. Sada milioni ljudi širom sveta čekaju da vide da li globalizacija može biti reformisana, tako da koristi od nje mogu biti šire raspodeljene.

Srećom, narasta spoznaja ovih problema i rastuća politička volja da se nešto učini. Gotovo svako ko je angažovan oko razvoja, pa čak i oni u vašingtonskom establišmentu, sada se slažu da brza liberalizacija tržišta ka-

* J. M. Kejns: "Traktat o monetarnoj reformi" (London: Makmilan, 1924).

pitala, bez pratećih regulacija, može biti opasna. Slažu se, takođe, da je preterana rigidnost fiskalne politike u Istočnoazijskoj krizi iz 1997. godine – bila greška. Otkako je Bolivija 2001. godine zapala u recesiju, izazvanu delom i globalnim ekonomskim usporavanjem, postojali su nagoveštaji da ta zemlja neće biti prisiljena da sledi tradicionalnu stazu uzdržljivosti i primorana da smanjuje vladinu, odnosno javnu potrošnju. Umesto toga, od početka januara 2002. godine, izgleda da će Boliviji biti dozvoljeno da stimuliše svoju privredu, što bi pomoglo da prevaziđe recesiju koristeći, kao privremenu pomoć, prihode od novopronađenih rezervi prirodnog gasa dok se privredni rast ne obnovi. Nakon argentinskog debakla, MMF je priznao nedostatke strategije velikih *bailout*-a, i počeo diskusije o potrebi mirovanja duga i njegovog restrukturiranja putem bankrota, što su alternativna rešenja koje smo ja i drugi već godinama zagovarali. Opraštanje dugova, uvedeno zalaganjem Jubilej pokreta, kao i koncesije učinjene da bi se inicirala nova razvojna runda trgovinskih pregovora u Dohi, predstavlja ju još dve pobeđe više.

Uprkos ovim dobicima, treba još više da se uradi da bi se premostio jaz između retorike i stvarnosti. U Dohi, zemlje u razvoju su se samo složile da započnu diskusiju o rešenjima trgovinskih pregovora koja bi bila pravednija; neravnoteže iz prošlosti tek treba da se isprave. Bankrot i mirovanje otplate duga su sada na dnevnom redu; ali ne postoje garancije da će se uspostaviti adekvatan balans između interesa kreditora i dužnika. Već sada postoji mnogo veće učešće ljudi iz zemalja u razvoju u diskusijama koje se tiču ekonomskih strategija, ali još ima malo naznaka o promenama u politici koje bi odražavale to njihovo povećano učešće. Potrebne su promene i u institucijama, i u mentalnim stavovima. Ideologija slobodnog tržišta treba da bude zamenjena analizama zasnovanim na ekonomskoj nauci, sa uravnoteženijim pogledima na ulogu vlade izvedenih iz razumevanja i tržišnih i vladinih promašaja. Treba da postoji veće razumevanje za ulogu savetnika sa strane; oni treba da podstiču demokratsko donošenje odluka prethodno ukazujući na posledice različitih politika, uključujući i uticaje na različite socijalne grupe, a posebno siromašne – pre nego da potkopavaju to odlučivanje nametanjem neodlučnim zemljama određene politike.

Jasno je da mora postojati *višesmera* strategija reformi. Jedan od tih smerova bi se ticao reformi međunarodnih ekonomskih aranžmana. Ali te reforme će dolaziti tokom dugog perioda koji je pred nama. Stoga, drugi špic reformi treba da bude usmeren na one reforme koje zemlja može pred-

uzeti sama. Razvijene zemlje, na primer, imaju posebnu obavezu i odgovornost da eliminišu svoje trgovinske barijere, da bi se realizovalo ono što propovedaju. Ali dok odgovornost razvijenih zemalja može biti velika, njihovi podsticaji su slabi: najzad svi of-šor bankarski centri i hedž-fondovi služe interesima razvijenih zemalja, i razvijene zemlje mogu dobro izdržati nestabilnost koju neuspeh sa reformama može doneti svetu u razvoju. I zaista, Sjedinjene Države su dokazano imale mnoge koristi od Istočnoazijske krize.

Stoga, zemlje u razvoju moraju same da preuzmu odgovornost za svoje blagostanje. One mogu upravljati svojim budžetima tako da žive u okviru sopstvenih sredstava, koliko god to oskudno bilo, i eliminisati protekcionističke barijere koje, mada mogu doneti velike profite manjini, primoravaju potrošače da plaćaju više cene. One mogu postaviti jake regulativne mere kojima će se zaštititi od špekulanata sa strane ili od nekorektnog korporacijskog ponašanja unutar zemlje. Najvažnije, zemljama u razvoju su potrebne efikasne vlade, sa jakim i nezavisnim sudskim sistemom, demokratskom odgovornošću za polaganje računa, otvorenošću i transparentnošću, kao i eliminisanje korupcije koja je do sada gušila efektivnost javnog sektora i rast privatnog sektora.

Ono što treba da zahtevaju od međunarodne zajednice jeste samo sledeće: prihvatanje njihovih potreba i njihovog prava da vrše svoj sopstveni izbor, na način koji odražava njihovo sopstveno političko prosuđivanje, na primer, o tome ko će snositi rizike. Zemlje u razvoju treba da budu ohrabrene da usvoje zakonodavstvo o bankrotu i regulatorne strukture prilagođene njihovoj sopstvenoj situaciji, a ne da prihvataju šablone propisane za razvijenije zemlje.²²

Ono što je potrebno, jesu politike za održiv i demokratski rast koji vodi računa i o jednakosti. To je i smisao razvoja. Razvoj ne znači pomaganje malom broju ljudi da se obogate, ili stvaranje nekoliko besmisleno zaštićenih industrija od kojih će imati koristi samo elita u zemlji. Razvoj nije ni u tome da se u zemlju dovedu firme kao "Prada", "Benetton", "Ralf Loren" ili "Luis Vuiton" za potrebe gradskih bogataša, a ruralnu sirotinju ostaviti u njihovoj bedi. Biti u stanju kupiti "Gučijevu" tašnu u robnoj kući u Moskvi, ne znači da je u zemlji stvorena tržišna privreda. Razvoj se tiče transformisanja društva, unapređenja uslova života siromašnih, pružanja svima jednakih šansi za uspeh i mogućnosti za zdravstvenu zaštitu i obrazovanje.

Ta vrsta razvoja se neće ostvariti ako samo nekoliko ljudi diktira politike koje zemlja mora da sledi. Osigurati da se donesu demokratske odluke, znači da je široki krug ekonomista, zvaničnika i eksperata iz zemalja u razvoju aktivno uključen u debatu. To takođe znači da mora postojati široka participacija koja ide mnogo dalje od eksperata i političara. Zemlje u razvoju moraju preuzeti odgovornost za svoju sopstvenu budućnost. Ali ni mi na Zapadu ne možemo izbeći naše odgovornosti.

Nije lako promeniti ono što je već urađeno i ustaljeno. Birokratije, kao i narod, stiču loše navike, i prilagođavanje promenama može biti bolno. Ali međunarodne institucije moraju započeti možda bolne promene koje će im omogućiti da igraju ulogu koju bi trebalo da igraju, da bi učinile da globalizacija funkcioniše, i to ne samo za bogate i za industrijske zemlje, već i za siromašne, i za nacije u razvoju.

Razvijeni svet treba da obavi svoj deo posla da bi se reformisale institucije koje upravljaju globalizacijom. Mi smo uspostavili te institucije, i mi treba da radimo da bismo ih učvrstili. Ako mi treba da posvetimo pažnju legitimnim brigama onih koji su izrazili svoje nezadovoljstvo globalizacijom, ako mi treba da učinimo da globalizacija funkcioniše za milijarde ljudi za koje to nije činila, ako želimo da globalizacija sa ljudskim likom uspe – onda se naši glasovi moraju čuti. Mi ne možemo, mi ne smemo besposleno stajati po strani.

NAPOMENE

1. POGLAVLJE

1. Ž. Širak: "Privreda mora biti podešena da služi narodu" - obraćanje na Međunarodnoj sindikalnoj konferenciji - jun 1996. godine.
2. Tokom 1990. godine 2 milijarde i 718 miliona ljudi u svetu je živelo sa potrošnjom manjem od 2 \$ dnevno. U 1998. godini, broj ljudi na svetu u ovoj kategoriji je porastao na 2 milijarde i 801 milion – Svetska banka: *Globalne ekonomske perspektive i zemlje u razvoju 2000.* (Vašington DC: Svetska banka, 2000.), str. 29. Za opširnije podatke videti *Svetski izveštaj o razvoju* i *Svetski razvojni indikatori* – godišnje publikacije Svetske banke. Podaci o zdravstvenoj situaciji se mogu naći u UNAIDS/WHO. *Izveštaj o HIV/AIDS epidemiji*, 1998.
3. Videti: Žerar Kaprio Junior. i udruž. uređivači *Sprečavanje bankarskih kriza: Lekcije iz skorajšnjih globalnih bankarskih promašaja. Materijali sa konferencije, zajednički spozorisane od strane Banke Federalnih rezervi iz Čikaga i Ekonomskog razvojnog instituta Svetske banke.* EDI Razvojne studije (Vašington D.C.: Svetska banka, 1998).
4. Dok se do sada već pojavio veliki broj kritika programa strukturnog prilagođavanja, čak je i u pregledu MMF-a o ovom programu, utvrđeno mnogo nedostataka. Taj Pregled je uključivao tri dela: interni pregled – ocenu od strane osoblja MMF-a (MMF osoblje, *ESAF u desetogodišnjem periodu: Ekonomsko prilagođavanje i reforme u zemljama sa niskim dohotkom* – Povremeni radovi, br.156, 12. februar 1998); zatim, spoljašnju ocenu: (K. Botčev i dr. *Izveštaj o pregledu od strane nezavisnih eksperata: Spoljna evaluacija ESAF-a*; Vašington DC, MMF, juli 1998); i *Izveštaj osoblja MMF-a Odboru direktora – Prečišćene lekcije iz ESAF pregleda* – Vašington DC, MMF, juli 1998. godine.

2. POGLAVLJE

1. Mengistuov režim se okrivljuje zbog ubijanja najmanje 200.000 ljudi (prema procenama organizacije "Hjuman rajts voč") i primoravanja oko 750.000 građana da postanu izbeglice.

2. T. Lejn, A. Goš, J. Haman, S. Filips, M. Šulce-Gatas i T. Čikata: "Programi podržani od strane MMF-a u Indoneziji, Koreji i Tajlandu: Preliminarna procena"; Povremeni radovi, br. 178, Međunarodni monetarni fond, januar 1999.
3. Postoji značajna kontroverza oko toga da li centralna banka treba ili ne treba da bude nezavisnija od političkih institucija. Postoje određeni dokazi (zasnovani na regresiji preseka situacije u više zemalja) da u prvom slučaju stope inflacije mogu biti niže, ali ima malo indikacija da su *stvarne varijable*, kao što su rast ili nezaposlenost, u tom slučaju poboljšane. Moj naglasak ovde nije na tome da rešim ove nesuglasice, već da naglasim da, s obzirom na ovu kontroverzu, nijedan specifičan pogled ne bi trebalo da bude nametnut zemlji.

3. POGLAVLJE

1. Na primer, videti P. Waldman: "Kako su kompanije iz SAD i Suhartov krug elektrificirali Indoneziju"; Volstrit džornal, 23. decembar 1998.
2. Adam Smit je izneo ideju da tržišta sama vode efikasnim ishodiima u svojoj klasičnoj knjizi *Bogatstvo nacije* napisanoj 1776. godine, kada je doneta i američka *Deklaracija o nezavisnosti*. Formalni matematički dokaz – sa preciziranjem pod kojim uslovima je to tačno – pružila su dva dobitnika Nobelove nagrade za ekonomiju Džerard Debre sa Univerziteta Berkli u Kaliforniji (laureat Nobelove nagrade iz 1983. godine), i Kenet Arou, sa Univerziteta Stanford (laureat Nobelove nagrade za 1972. godinu). Osnovni rezultat, da kada su informacije nesavršene ili tržišta nekompletna, ni konkurentna ravnoteža nije efikasna (ograničena Paretova jednačina), proizlazi iz rada B. Grinvalda i Dž. Stiglic: "Eksternalije u privredama sa nesavršenim informacijama i nekompletnim tržištima"; *Kvartalni žurnal ekonomije*, br. 101 (2), maj 1986, (str. 226-264).
3. Videti: V. A. Luis: "Ekonomski razvoj uz neograničenu ponudu radne snage", *Mančesterska škola* 22 (1954), str. 139-191; i S. Kuznjec: "Ekonomski rast i nejednakost dohodaka", *Američka ekonomska revija* 45 (1) iz 1955. g. str. 1-28.

4. POGLAVLJE

1. Za neke poglede koji ovome protivureče, videti Pol Krugman: "Mit azijskog čuda: Upozoravajuća priča"; *Forin Affairs* (novembar 1994), i Dž. Stiglic: "Od čuda do krize, pa do oporavka: Lekcije iz četiri decenije Istočnoazijskog iskustva" – u zborniku radova sačinjenom od str. Dž. E. Stiglica i S. Jusufa, pod naslovom *Ponovna razmišljanja o Istočnoazijskom čudu* (Vašington i Njujork: Svetska banka i Oksford juniverziti pres, 2001), str. 509-526. Videti takođe: Svetska banka – *Istočnoazijsko čudo: Ekonomski rast*

- i javna politika* (Njujork: Oksford juniverziti pres, 1993); Alis Amsden: *Uzdizanje "ostalnih": izazovi Zapadu od kasno-industrijalizovanih ekonomija* (Njujork, Oksford juniverziti pres); kao i Masašiko Aoki, Hjung-Ki Kim, Okuno-Okuno-Fudživara i Masahiro Okuno-Fudživara, kao priređivači Zbornika: *Uloga vlade u Istočnoazijskom ekonomskom razvoju: uporedna institucionalna analiza* (Njujork, Oksford juniverziti pres, 1998). Za jedan ekstremno čitljiv pregled Istočnoazijske krize, videti Pol Bluštajn: *Kažnjavanje: unutar krize koja je potresla globalni finansijski sistem i ponizila MMF* (Njujork, Javni događaji, 2001). Više tehničke diskusije obezbeđeno je, npr. u radovima, npr. Morisa Goldstajna *Azijska finansijska kriza: Uzroci, lekovi i sistemske implikacije* (Vašington DC: Međunarodni institut za ekonomiju, 1998), i Džejson Furman i Džozef Stiglic u: *Brukinški tekstovi o ekonomskoj aktivnosti*, prezentovano na Brukinškoj panel-diskusiji o ekonomskoj aktivnosti, Vašington, DC, 3. septembar 1998. god. Knjiga 2, str. 1-114.
2. Pošto ova kriza nije pogodila američku ekonomiju, Sjedinjene Države nisu ni ponudile bilo kakvu pomoć, što je u izrazitom kontrastu sa velikodušnim tretmanom Meksika u njegovoj krizi. To je izazvalo ogromnu ozlojeđenost u Tajlandu. Posebno zbog velike podrške koju je Tajland obezbedio Sjedinjenim Državama u ratu u Vijetnamu, Tajlandani su smatrali da zaslužuju bolji tretman.
 3. Videti E. Kaplan i D. Rodrik: "Da li Malezijska kontrola kapitala funkcioniše?", radni papir br. W. 8142, Nacionalni biro za ekonomska istraživanja, Kembriđž, Mas. Februar 2001. Moguće je naći taj papir na web sajtu prof. Rodrika: <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksgh/papers.html>
 4. Koreja je primila 55 milijardi \$, Indonezija 33 milijardi \$, i Tajland 17 milijardi \$.
 5. Videti Dž. Saks: "Pogrešni lek za Aziju" *Njujork tajms* od 3. novembra 1997. god. i "Zaustaviti novčanu paniku: Intervju sa Džefri Saksom", *Ejšavik* od 13. februara 1998.
 6. U 1990. direktne investicije (u milionima \$) su bile 24.130, u 1997. godini 170.258, a u 1998. su iznosile 170.942. Tzv. portfoljo-investicije (u milionima \$) su 1990. godine bile 3.935, da bi u 1997. porasle na 79.128, a u 1998. opale na 55.225; investicije vezane za banke i trgovinu su bile 1990. 14.541, u 1997. godini 54.507, a u 1998. godini 41.534. Ukupni tok privatnog kapitala (u milionima \$) iznosio je 1990. g. 42.606, dok je u 1997. godini porastao na 303.894, a u 1998. se nešto spustio na 267.700.
 7. O faktorima upletenim u finansijske i bankarske krize, videti npr. D. Bajm i C. Kalomiris: *Finansijska tržišta u nastajanju* (Njujork, Makgro-Hil/Ervin, 2001), poglavlje 7; zatim: A. Demirguk-Kunt i E. Detragijaš: *Determinante bankarskih kriza: Evidencija iz zemalja u razvoju i iz razvijenih zemalja*, radovi osoblja MMF-a, knjiga 45., br 1 (mart 1998. god.); G. Kaprio i D. Klingebiel: "Epizode sistemske i granične finansijske krize", Svetska banka, oktobar 1999. godine; i najzad – osoblje Svetske banke: "Globalne ekonomske perspektive i zemlje u razvoju 1998/99: nakon finansijske krize", Svetska banka, februara 1999.

8. M. Kamdesi: "Liberalizacija kapitalnih računa i uloga Fonda", opaske iznesene na Seminaru MMF-a o liberalizaciji kapitalnih računa, Vašington, 9. mart 1998. godine.
9. Američko usporavanje iz 2000-2001. takođe je, u krajnjoj liniji, bilo uslovljeno preteranim tržišnim izobiljem, i prevelikim investiranjem u internet i telekomunikacije do kojeg je došlo zbog skoka cena akcija. Tržišne fluktuacije u privredi mogu porasti čak i kad nema grešaka u vođenju finansijskih institucija ili u monetarnoj politici.
10. Debata koja se vodila o slučaju J. Koreje bila je deo šire debate o liberalizaciji kapitalnih tržišta i o *bailout*-u koji sledi kada stvari krenu loše, i kao što to neizbežno biva, debata je držana u okvirima MMF-a i vlade SAD – gotovo potpuno iza zatvorenih vrata. Dešavalo se često, na primer, da smo se pripremali za regionalne trgovinske sporazume i za sastanak G-7. Jednom prilikom (meksička kriza 1995) kada je Trezor SAD podneo predlog za uvođenje *bailout*-a na razmatranje Kongresu SAD, a ovaj to odbio, Trezor se vratio svojim zatvorenim komunikacijama i razradio način kako da nastavi sa *belaut*-om bez kongresnog odobrenja, snažno pritiskujući na ostale vlade da učestvuju u tome što je izazvao velika neprijateljstva u mnogim evropskim službenim uredima. (Ipak, potpuno širenje taktike "čvrste ruke" Trezora SAD je tokom narednih godina bilo postepeno potiskivano, s obzirom da su pozicije SAD u različitim kontekstima nailazile na suptilne opozicije, npr. po pitanju izbora glavnog šefa MMF-a). Pitanja jesu komplikovana, ali je Trezor SAD izgleda skoro likovao u svojoj sposobnosti da nadmudri Kongres.
11. U MMF-ovom *Godišnjem izveštaju izvršnog odbora za finansijsku godinu koja se završila 30. aprila 1998. god.* (Vašington), na str. 25, neki direktori MMF-a su sumnjali u potrebu striktnih fiskalnih politika, zato što te zemlje nisu imale iskustva sa fiskalnim debalansima. Interesantno, MMF je u sličnom izveštaju za 2000. godinu priznao (str.14) da je ekspanzivna fiskalna politika doprinela oporavku nakon kriza u zemljama kao što su J. Koreja, Malezija i Tajland. Videti takođe: T. Lejn, A. Goš, J. Haman, S. Filipš, M. Šulce-Gatas i T. Čikata: "MMF – podržani programi za Indoneziju, J. Koreju i Tajland: preliminarna procena", *Povremeni radovi* 178, Međunarodni monetarni fond, Januara 1999. godine.
12. Stenli Fišer: "Komentar i analiza – prava stvar. *Bailout*-i u Aziji su dizajnirani da uspostave poverenje i podstaknu finansijski sistem", *Fajnanšel tajms*, 16. decembar 1997. godine.
13. Godinama nisam čuo ni od jednog člana osoblja MMF-a koherentnu odbranu strategije podizanja kamatnih stopa u zemljama sa visokozaduženim firmama. Jedinu dobru odbranu čuo sam od glavnog ekonomiste firme "Čejs – Hartije od vrednosti" Džona Lipskog, koji se isključivo fokusirao na nesavršenosti tržišta kapitala. On je

- zapazio da je uobičajeno da domaći biznismeni drže velike sume novca u inostranstvu, ali da je taj novac uzet na zajam u zemlji. Visoke kamatne stope na domaće zajmove primorale ih da deo fondova u inostranstvu vrte u zemlju i tako izbegnu plaćanje visokih kamatnih stopa. Ta hipoteza još nije (preciznije) vrednovana. Sigurno je da se za nekoliko zemalja u krizi, neto tok kapitala kretao u suprotnom pravcu. Mnogi poslovni ljudi su smatrali da ne mogu da budu prisiljeni da plaćaju visoke kamatne stope, i da bi trebalo da se ponovno pregovara o tim stopama. Faktički – visoke kamatne stope nisu ulivale poverenje.
14. Zvaničnik japanskog Ministarstva finansija, Ejsuke Sakakibara, naknadno je napisao svoju sopstvenu interpretaciju tih događaja u tekstu pod nazivom: "Kraj tržišnog fundamentalizma" 22. januara 1999. godine.
 15. Za dalje detalje, videti E. Kaplan i D. Rodrik: "Da li je malezijski kapital kontrolisao radnu snagu?", gde je to citirano.
 16. Tokom tog perioda krize, direktne strane investicije u Maleziju angažovane su prema obrascu sličnom onima u drugim zemljama regiona pogođenim krizom. Bez obzira na to, raspoloživa evidencija je još uvek suviše preliminarna da bi omogućila čvršće zaključke. Dublja ekonometrijska studija i više podataka potrebna je da bi se razlučili efekti kontrole kapitala na strane direktne investicije, od drugih faktora koji na te investicije utiču.

5. POGLAVLJE

1. Veliki deo ovog i sledeća dva poglavlja odnosi se na rad o kojem je šire i detaljnije pisano drugde. Videti sledeće radove: Dž. E. Stiglic: "Uvenule reforme? Deset godina tranzicije" (godišnja konferencija Svetske banke o razvojnoj ekonomiji 1999), uređivači Boris Plesković i Džozef E. Stiglic, Svetska banka (Vašington 2000), str. 27-56; Dž. E. Stiglic *Quis Custodiet Ipsos Custodes? (Ko će da čuva same čuvar?)* u *Upravljanje, jednakost i globalno tržište: Godišnja bančina konferencija o razvojnoj ekonomiji Evrope*, Dž. Stiglic i Pjer-Alen Muet, uređivači, Svetska banka (Vašington DC, 2001), str. 22-54. Dodatno videti D. Elerman i Dž. Stiglic: "Novi mostovi preko ponora: Makro i mikro strategije za Rusiju i druge zemlje u tranziciji", *Zagrebačka međunarodna revija ekonomije i biznisa* 3(1) (2000), str. 41-72, i A. Husein, N. Stern i Dž. Stiglic: "Kineske reforme iz jedne komparativne perspektive", u Zborniku Petera J. Hamonda i Gareta D. Milesa, kao uređivača: *Podsticaji, organizacija i javna ekonomija. Radovi u čast Ser Džejmisa Mirlisa* (Oksford i Njujork: Oksfordska univerzitetska štampa, 2000), str. 243, 277.

Za izuzetne žurnalističke prikaze tranzicije u Rusiji, videti Kristija Friland *Rasprodaja stoleća* (Njujork: Kruna, 2000; P. Hlebnikov: *Kum Kremlja, Boris Berezovski i*

pljačka Rusije (Njujork, Harcourt 2000); R. Brejdi, *Kapitalizam, borba Rusije da oslobodi svoju privredu* (Nju Hevn: Jejl univerziti pres 1999) i Džon Lojd: "Ko je izgubio Rusiju?" *Njujork tajms magazin*, od 15. avgusta 1999. god.

Jedan broj političkih istraživača obezbedio je analize koje se uveliko slažu sa ovde prezentovanim interpretacijama. Videti posebno: A. Koen, *Rastapanje Rusije: Anatomija promašaja MMF-a* Fondacija Heritidž: Materijali – podloge br. 1228, od 23. oktobra 1998. god. S.F. Koen: *Neuspeli krstaški rat* (Njujork, W.W. Norton, 2000); P. Redavej i D. Glinski: *Tragedija reformi u Rusiji: Tržišni boljševizam protiv demokratije* (Vašington – Institut Sjedinjenih Država za mir, 2001); Majkl Mekfol: *Nezavršena revolucija u Rusiji: Politička promena od Gorbačova do Putina* (Itaka, država Njujork: Kornel univerziti pres, 2001); Arči Braun i Ljilja Fjodorovna Švečkova, kao uređivači: *Gorbačov, Jeljcin i Putin: Političko vođstvo u tranziciji Rusije* (Vašington DC: Zadužbina Karnegi za međunarodni mir, 2000); i najzad Džeri Hju i Majkl Armakost: "Logika ekonomskih reformi u Rusiji" (Vašington DC: Institucija Brukings 2001).

Nije iznenađujuće što je jedan broj reformatora dao viđenja onoga šta se desilo koja se razlikuju od ovde prezentovanih, mada su takve interpretacije bivale češće u ranijim danima tranzicije, ispunjenih sa više nade. Neki od naslova nisu bili u saglasnosti sa događajima koji su usledili. Videti npr.: Anders Aslung: *Kako je Rusija postala tržišna ekonomija* (Vašington: Institucija Brukings 1995), ili Ričard Lejard i Džon Parker: *Dolazeći ruski "bum": Vodič za nova tržišta i politiku* (Njujork, Slobodna štampa, 1996). Za kritičkije perspektive, videti Lorens R. Klajn i Maršal Pomer, priređivači (sa predgovorom Džozefa E. Stiglica): *Nova Rusija: Tranzicija koja je krenula naopako* (Palo Alto, Kalifornija: Stanford univerziti pres, 2001).

2. J.R. Vedel: "Pomoć Rusiji", *Spoljna politika* 3 (25), Međuhemisferski centar za resurse i institutske studije politike, septembar 1998.
3. Za dalje tekstove, videti P. Mjurel: "Može li neo-klasična ekonomska nauka podupreti ekonomske reforme privreda sa centralnim planiranjem?", *Žurnal ekonomskih perspektiva* 5(4) (1991) str. 59-76.
4. Videti Međunarodni monetarni fond: "MMF odobrava povećanje produženog aranžmana za Rusiju i kredite pod CCFF, aktivira GAB", Saopštenje za štampu br. 98/31, Vašington DC, 20 jul 1998. god.
5. Postoji argument da MMF to stvarno nije ignorisao. U stvari, neki veruju da je Fond pokušavao da zatvori opciju devalvacije čineći njene troškove tako visokim da se zemlja ne bi odlučila na to. Ako je to bio argument, onda je MMF jako loše proračunao stvari.
6. Dabome, više je zavisilo od objave ruske vlade od 17. avgusta, ali ovo su bila ključna obeležja naših namera. Uz to, ruska vlada je uspostavila privremenu kontrolu kapitala; zabranila je strancima da investiraju u kratkoročna sredstva u rubljama, i uvela

moratorijum od 90 dana na devizne kredite i plaćanje osiguranja. Ruska vlada je takođe proglasila svoju podršku "zajedničkom fondu za plaćanje" uspostavljenom od strane najvećih ruskih banaka da bi se održala stabilnost plaćanja i donela je propise za pravovremenu isplatu zaposlenih u državnoj upravi i za rehabilitaciju banaka. Za detalje videti web sajt:

www.bisnis.doc.gov/bisnis/country/980818ru.htm, koji sadrži originalne tekstove dva javna saopštenja od 17. avgusta 1998. godine.

7. U utorak, 17. avgusta 1998. na moskovskom međubankarskom deviznom tržištu, rublja je za jedan dan pala u odnosu na dolar za 1,9% ali je do kraja te sedmice (petak 21. avgust) pad njene vrednosti u odnosu na 16. avgust iznosio 11%. Međutim, već 17. avgusta vrednost rublje je na nezvaničnom međubankarskom tržištu do kraja dana opala za 26%.
8. Videti Kristja Friland, već citirano, Ričard Lejard i Džon Parker, već citirano, i Andres Aslund, već citirano.
9. Oko implikacija i troškova koje barter nameće ruskoj privredi, videti C.G. Gadi i B.V. Ikes u "Ruska virtuelna ekonomija", *Forin Affairs* 77 (septembar-oktobar 1998).
10. Tranzicija nije sprovedena u korist siromašnih. Na primer, najsiromašnija petina stanovništva, imala je udeo u dohotku Rusije 8,6%, (1998) u Ukrajini 8,8%, (1999) i u Kazahstanu 6,7% (1996). Izvor: Svetska banka, Svetski razvojni indikatori 2001).
11. Koristeći standardnu meru nejednakosti (tzv. Ginijev koeficijent), do 1998. godine, Rusija je dostigla nivo nejednakosti dvaput veći nego Japan, 50% veći nego u Ujedinjenom Kraljevstvu i u drugim evropskim zemljama, nivo uporediv sa Venecuelom i Panamom. U međuvremenu, one zemlje koje su preduzele gradualističke politike, kao Poljska ili Mađarska, uspevale su da održavaju nizak nivo nejednakosti. Mađarska, je imala nivo nejednakosti čak niži nego Japan, a Poljska niži nego Ujedinjeno Kraljevstvo.
12. Videti Stiglic: "Ko čuva njihove čuvare?", ponovljeni citat.
13. Na primer, ako se liberalizuje tržište kapitala pre nego što je u zemlji stvorena atraktivna investiciona klima – kao što je to preporučivao MMF – time se poziva na bekstvo kapitala. Ako se firme privatizuju, pre no što se u zemlji stvori efikasno tržište kapitala, i na način da se vlasništvo i/ili kontrola stave u ruke onih koji su pred penzionisanjem, onda ne postoje podsticaji za dugoročnije stvaranje vrednosti, nego za ogoljavanje sredstava. Ako se privatizuje pre stvaranja regulacione i zakonske strukture koje su potrebne za održanje konkurencije, onda postoje podsticaji za uspostavljanje monopola, i postoje politički podsticaji da se spreči uspostavljanje jednog efektivnog režima konkurencije. Ako se privatizuje u federalnom sistemu, ali se čla-

nicama federacije i lokalnim vlastima ostavi sloboda da mogu razrezivati poreze i nametati druga pravila po sopstvenoj volji – onda se nije eliminisala snaga i podsticaji javnih vlasti da naplaćuju rente, pa na neki način, nije uopšte ni privatizovano.

14. Za Koaseovu teoremu po sebi, videti R.H Koase: "Problem socijalnih troškova" – *Žurnal zakona i ekonomije* 3 (1960) str. 1-44. Ova teorema je održiva kad nema transakcionih troškova, i kada nema nesavršenosti informacija. Sam Koase je priznavao snagu tih ograničenja. Štaviše, nikada nije moguće potpuno specificirati prava vlasništva, a to je posebno tačno za privrede u tranziciji. Čak i u razvijenim industrijskim zemljama, prava vlasništva su ograničena brigom za životnu sredinu, za prava radnika, za zoniranje, itd. Mada se može nastojati da zakoni o tim pitanjima budu što je moguće jasniji, nastaju često sporovi koji se moraju rešavati putem legalnih procedura. Srećom, tzv. "vladavina zakona" obezbeđuje globalno poverenje da to bude urađeno na fer i pravedan način. Ali, to nije tako u Rusiji.

6. POGLAVLJE

1. Mada je postojala pretpostavka da je to bila odbrana, kao što smo ranije primetili – ta odbrana je pod znakom pitanja. Oligarsi nisu koristili svoje fondove da finansiraju ponovni izbor Jeljcina. Međutim, dali su mu organizacionu bazu (i TV podršku) koja mu je bila potrebna.
2. Tranzicione zemlje kojima i sada upravljaju ranije komunističke partije ili lideri, jesu ove: Albanija, Azerbejdžan, Belorusija, Hrvatska, Kazahstan, Litvanija, Moldavija, Poljska, Rumunija, Rusija, Slovenija, Tadžikistan, Turkmenistan i Uzbekistan.
3. Ja sam tokom svoje posete Rusiji pred kraj 1993. godine bio doveden u izuzetno neugodnu poziciju – na sastanku sa Jegorom Gajdarom, prvim zamenikom predsednika Vlade zaduženim za ekonomiju. On je znao svoju ekonomiju; i znao je da Rusija nije primenjivala damping – kako god da se taj izraz razume u ekonomiji. Šta sam mogao da mu kažem na to?
4. Za detalje, videti M. De Boa i Ed Norton "Prigušena konkurencija: Ne zovite to kartelom, ali svetski aluminijum je iskovao novi red stvari", *Volstrit džornal*, 9. jun 1994. god. Taj članak je istakao postojanje bliske veze između O'Nila i Bouman Katera, u to vreme Klintonovog zamenika direktora Nacionalnog ekonomskog saveta, kao zgovornika tog posla. Tzv. "šargarepa" za Ruse je bila jedna deoničarska investicija vredna 250 miliona dolara, garantovana od strane OPIC-a. Američki aluminijumski "baroni" su učinili sve da se pobrinu o izgledu stvari, kako bi se izbeglo antitrustno sudsko gonjenje, a američka vlada je uključila i tri antitrustna advokata da sastave nacrt sporazuma, koji je, prema tom članku, brižljivo, konfuzno formulisan, kako bi sa zadovoljio američki Department pravde.

Tokom 1995. godine, taj kartel je počeo da se raspada s porastom svetske tražnje za aluminijumom i teškoćama u sprovođenju kartelskog sporazuma sa ruskim proizvođačima – videti S. Givens: "Krađa jedne ideje od aluminijuma" – *Turobni naučnik*, od 24. jula 2001. godine. Uz to, Alkoa i drugi američki proizvođači su bili tuženi za zaveru u cilju ograničavanja trgovine, ali je slučaj bio u sudu odbačen – videti J. Davidov: "Pravila međuprostora između antitrusta i trgovine", Miler i Ševalije, 29. septembar 1999. god. na sajtu: www.ablondifoster.com/librarz/article.asp?pubid=1436437920001&groupid=12. Uvodnik koji je izražavao mišljenje slično ovde navedenom, videti u *Džornal of komerc* od 22. februara 1994.

Priča se ovde ne završava: aprila 2000. godine, novine su izvestile kako su dva ruska oligarha (Boris Berezovski i Roman Abramovič) uspešno oformili privatni monopol da bi kontrolisali 75-80% ruske godišnje proizvodnje, stvarajući drugu po veličini aluminijumsku kompaniju u svetu (posle Alkoa). Videti: "Ruski aluminijumski carevi udružuju snage", *Sidnej morning herald*, od 19. aprila 2000., kao i A. Majer i J. Zaharovič: "Obećanja, obećanja", *Tajm jurop* 155 (20), 22. maj 2000. Videti takođe R. Behar: "Kapitalizam u hladnoj klimi", *Fortun* (Jun 2000). Mada je dokazano suprotno, Boris Berezovski silovito je negirao ikakve svoje nedozvoljene radnje u odnosu na Rusiju.

7. POGLAVLJE

1. U *Njujork tajmsu* Kolodko je pisao: "Ali postojala je i druga, podjednako značajna strana našeg uspeha. Poljska nije tražila od međunarodne finansijske zajednice odobrenje. Umesto toga, želeli smo da poljski građani budu uključeni u te reforme. Tako su plate i penzije bile isplaćivane i prilagođavane stopi inflacije. Postojale su beneficije za nezaposlene. Uvažavali smo naše sopstveno društvo, dok smo tvrdo pregovarali sa međunarodnim investitorima i finansijskim institucijama. Georg W. Kolodko: "Rusiji treba na prvom mestu da bude narod," *Njujork tajms* od 7. jula 1998. godine.
2. Poljska je takođe pokazala da se može održati državno vlasništvo sredstava za proizvodnju i ne samo sprečiti "ogoljavanje sredstava" već u stvari uz to i povećati produktivnost. Na Zapadu su najveći dobiti u produktivnosti povezani ne sa privatizacijom, već sa "korporatizacijom", tj. nametanje preduzećima dokle god su u državnom vlasništvu teških budžetskih ograničenja i komercijalnih praksi. Videti J. Vikers, i G. Jarou: *Privatizacija: jedna ekonomska analiza* (Kembriž, Mas.: MIT Pres, 1988), poglavlje 2, i J. Vikers G. Jarou "Ekonomske aspekte privatizacije", *Žurnal ekonomskih perspektiva* 5(2) (proleće 1991.) str.111-132.
3. Kineski neto priliv privatnog kapitala u 1990. godini je iznosio 8 milijardi dolara. Do 1999. kapitalni priliv u Kinu se popeo do 41 milijardu dolara godišnje, deseto-

struko više nego što je iste godine bilo privučeno kapitala u Rusiju. (Svetska banka: *Svetski ekonomski indikatori 2001*).

4. Videti npr. Svetska banka *Svetski razvojni izveštaj 1996: Od plana do tržišta* (London i Njujork: Oksford univerziteti pres, jun 1996).
5. Najbolja odbrana kojom su radikalni reformatori u Rusiji pravdali svoje neuspehe, bila je ova: mi ne znamo šta bi se desilo u slučaju drugačijih činjenica i toka događaja. Raspoloživih opcija (za uzor) u ovim i drugim zemljama jednostavno nije bilo. U vreme kad su radikalni reformatori preuzeli stvari u svoje ruke, centralno vođene reforme, kao one u Kini, nisu više bile moguće, zato što se centralna vlast u Rusiji urušila. Preuzimanje preduzeća od pripadnika tzv. *nomenklature*, odnosno postojećih menadžera, što se desilo mnogo puta, predstavljalo je jedinu alternativu. Naprotiv, ja bih mogao dokazivati da je samo prepoznavanje tih problema učinilo upravo još važnijim da se privatizacija i strategija liberalizacije ne izvrše na način na koji je to učinjeno. Slamanje centralne vlasti je bilo važno da bi se učinio lakšim raspad velikih nacionalnih preduzeća, posebno u oblasti eksploatacije prirodnih resursa, i to na međusobno konkurentne delove, koji bi doveli do veće difuzije ekonomskih snaga. To bi osiguralo da poreski sistem koji funkcioniše bude uveden pre nego što se izvori stvaranja fiskalnih prihoda otuđe. Kineska reforma je uključila ogromnu decentralizaciju ekonomskog odlučivanja. Alternativne strategije možda na kraju ne bi funkcionisale, ali je teško verovati da bi stvari bile gore nego što su ispale.

8. POGHLAVLJE

1. Videti S. Fišer: "O potrebi za međunarodnim kreditorom u ulozi poslednjeg utočišta", *Žurnal ekonomskih perspektiva* 13 (1999), str. 85-104. Fišer, kao i mnogi drugi koji zagovaraju stanovište o potrebi postojanja kreditora-poslednjeg utočišta, pravi analogiju između uloge centralne banke u jednoj zemlji i uloge MMF-a između zemalja. Ali ta analogija je obmanjujuća. Kreditor "poslednje utočište" je na domaćem terenu potreban zbog osnove za depozit po principu "ko prvi dođe – prvi je i služen", što doprinosi mogućnosti "bežanja novca": videti, D. Dajamond i P. Dibvig: "Bankovno bežanje novca, osiguranje depozita i likvidnost", *Žurnal političke ekonomije* 91 (1983), str. 401-419. Pa ni tada to nije dovoljno da bi se izbeglo bežanje novca, kao što nam iskustvo Sjedinjenih Država snažno ilustruje. Samo kad je praćen jakim bankovnom regulativom i osiguranjem depozita, "kreditor-poslednje utočište" može da spreči bežanje novca. Ali niko, pa ni najgorljivije pristalice MMF-a nikada nisu predlagale da MMF obezbedi osiguranje depozita. Štaviše, krutost kojom je MMF primenio veliki deo politika učinila je da mu mnoge zemlje nevoljno povere mnoga regulaciona ovlašćenja, čak iako odgovarajući domen tih ovlašćenja može biti definisan, i čak ako pitanja nacionalnog suvereniteta ne isplivaju kao vrhunski.

Vredi pomenuti da je američka administracija često iznosila argument da *dobro dizajnirane* politike uzdržavanja predstavljaju kritičan deo makroekonomskog menadžmenta, dok je MMF iznosio karakteristična stanovišta protiv takvog uzdržavanja. Na drugim mestima, ja sam često iznosio argumente da MMF, čineći tako, ne uspeva da prihvati osnovnu zabludu kompozicije: u prisustvu sistemskih problema, odsustvo uzdržavanja se može pokazati kao samo-poražavajuće pošto svaka banka, u nemogućnosti da podigne dodatni kapital povlači svoje zajmove, a to dovodi do masovne nesolventnosti što pospešuje ekonomsku nizbrdicu.

2. Šta ja zovem "super-Poglavljem 11"? Za detalje, videti u radu M. Milera i Dž. E. Stiglicia pod nazivom: "Zaštita makroekonomskih šokova pomoću bankrota: Slučaj za jedno super Poglavlje 11.". Konferencija Svetske banke o tokovima kapitala, finansijskim krizama i politikama, 15. april, 1999.
3. Dok je uzroke odsustva transparentnosti teško povezivati sa krizom, samo odsustvo transparentnosti je imalo svoje troškove. Jednom, kad je kriza nastupila, odsustvo informacija je značilo da su kreditori povukli svoja sredstva od primalaca zajmova nezavisno od njihovog kvaliteta. Kreditori jednostavno nisu imali informaciju na osnovu koje bi napravili razliku između dobrih i loših primalaca zajmova.

9. POGHLAVLJE

1. Izraz *korporativno upravljanje* odnosi se na zakone koji opredeljuju prava deoničara, uključujući i manjinske deoničare. Uz slabo korporativno upravljanje, uprava može efektivno da krade od deoničara, a većinski deoničari od manjinskih.
2. Studije Svetske banke, uključujući one koje su ko-autorizovane od mog prethodnika, Mihaela Bruna, ranijeg direktora Centralne banke Izraela, pomogle su da se obezbedi empirijsko vrednovanje te perspektive. Videti: Mihael Bruno i V. Isterli: "Inflacijske krize i dugoročni rast". *Žurnal monetarne ekonomije* 41 (februar 1998), str. 3-26.
3. Ekonomisti su analizirali šta su obeležja takvih dobara. To su dobra za koja su marginalni troškovi ponude za novog pojedinca mali, ili nulte vrednosti, i za koja su troškovi njihovog isključenja iz koristi – veliki.
4. Ekonomisti su duboko analizirali zašto takva tržišta ne mogu postojati, na primer, kao rezultat problema sa nesavršenošću informacija (informaciona asimetrija) zvanom *negativna selekcija i moralni hazard*.
5. Ironija je da su pozivi na transparentnost dolazili od MMF-a, dugo vremena kritikovanog zbog odsustva sopstvene transparentnosti, kao i od Trezora SAD, najtajnovitije agencije vlade SAD (čak je i Bela kuća često imala problema da izvuče informacije šta nameravaju da učine).

6. U nekim krugovima se zapažalo da oni unutar zemlje mogu odlučivati o takvim stvarima kao što su na primer, kada će da počne, a kada da se završi školska godina.
7. Pozicija institucionalne nepogrešivosti MMF-a čini takve promene pozicije posebno teškim. U tom slučaju, viši zvaničnici mogu prividno tvrditi, trudeći se da ostanu ozbiljni, da su već duže vremena upozoravali na rizike vezane za liberalizaciju tržišta kapitala. Ta tvrdnja, u najboljem slučaju, nije originalna i sama po sebi potkopava kredibilitet institucije. Ako su i bili svesni tih rizika, to bi činilo njihova stanovišta o politici MMF-a neoprostivim. Ali onima koji su bili podvrgnuti njihovim pritiscima, ove brige su bile u najvećoj meri mala upozorenja, stvari o kojima će se misliti kasnije; ono što im je rečeno bilo je da nastave, i to da nastave brzo sa liberalizacijom.
8. Kao što smo primetili u 8. Poglavlju, višestruki ciljevi – i oklevanje da se otvoreno diskutuje o mirnoj promeni u mandatu koja bi odražavala interese finansijske zajednice – vodila je u mnogim slučajevima do intelektualne nekoherentnosti; to je za uzvrat, otežalo pripreme koherentnih reformi.
9. Kao što i samo ime ukazuje, kontingentna kreditna linija automatski obezbeđuje kredite u izvesnim nepredviđenim okolnostima, posebno onim vezanim za krizu.
10. Postojali su temeljniji problemi. Dok je kontingentna kreditna linija mogla da osigura da neki novi fondovi budu raspoloživi u uslovima krize, to nije moglo sprečiti druge kratkoročne kredite da ne budu produžavani; i iznos ponuđenih rizičnih plasmana koji bi banke htele da učine uzeo bi u obzir i nove zajmove koji bi bili sklopljeni pod uslovima kontingentne kreditne linije. Stoga se vodilo se računa da neto ponuda raspoloživih fondova u slučaju krize ne bude mnogo oštećena.
11. Ti uslovi omogućuju kreditoru da zahteva plaćanje pod određenim okolnostima – uopšte uzev, upravo pod okolnostima u kojima drugi kreditori povlače svoj novac.
12. U Evropi je veliki deo pažnje usmeren na specifični predlog poreza, tzv. Tobinov porez – na prekogranične finansijske transakcije. Videti, na primer, H. Vilijamson: "Keler kaže da će MMF ponovo da razmotri Tobinov porez". *Fajnanšel tajms*, 10. septembar 2001. Sada postoji obimna literatura koja analizira taj porez i teorijski i empirijski. Za jedan pregled ove literature, videti web sajt: www.ceedweb.org/iirp/biblio.htm. Interesantno, čak je bivši sekretar Trezora SAD napisao jedan članak, koji se može razumeti kao podrška principima koji su u osnovi tog poreza – L.H. Samers i V.P. Samers: "Kada finansijska tržišta rade suviše dobro: Oprezno zalaganje za porez na transakcije hartija od vrednosti" *Žurnal za istraživanje finansijskih službi* 3 (1989), str. 261-286. Ali, tamo ostaju značajni problemi implementacije, posebno u svetu u kojem porez nije nametnut univerzalno, i u kojem su derivativi kao i drugi komplikovani finansijski instrumenti postali preovlađujući. Videti takođe Dž. E. Stiglic: "Korišćenje poreske politike zarad suzbijanja

- kratkoročne spekulativne trgovine", *Žurnal istraživanja finansijskih službi* 3. decembar 1989), str. 101-115. Za originalni predlog, videti J. Tobin: "Jedan predlog za međunarodnu monetarnu reformu", *Istočni ekonomski žurnal* 4 (1978), str. 153-159; kao i B. Ajhengrin, J. Tobin i C. Vipolš: "Dva razloga za pesak u točkovima međunarodnih finansijskih službi" *Ekonomski žurnal* 105 (maj 1995), str. 162-172. Uz to, videti i zbirku eseja M. ul Haka, I. Kaula i I. Grunberga, kao priređivača: *Tobinov porez: boreći se protiv finansijske nestabilnosti* (London i Njujork: Oksford univerziteti pres, 1996).
13. Ovoj reformi se posvećuje rastuća pažnja. Kanadska vlada, je delimično zbog svog predsedavanja u G-8 i G-22 tokom 2001. i 2002. godine, održala veliku konferenciju posvećenu takvim promenama. Diskusije u MMF-u o bankrotima i mirovanjima dugova neki vide kao preventivni potez, tj. kao jednu anticipaciju inicijativa Kanade i drugih zemalja.
14. Kao što smo videli, otvaranje zemlje stranim bankama možda neće voditi ka većem obimu zajmova, pogotovo malim i srednjim domaćim preduzećima. Zemlje treba da nametnu zahteve, slične onima koji su uvedeni američkim Zakonom o reinvestiranju u lokalnu zajednicu, da bi osigurale da kad otvore svoja tržišta, njihni mali biznisi ne dođu u situaciju "izgladnelosti" za kapitalom.
15. Dužnička kriza je pogodila Argentinu 1981. godine, Čile i Meksiko 1982. godine i Brazil 1983. godine. Porast proizvodnje do kraja te decenije ostao je, u tim zemljama, vrlo spor.
16. Ponovna procena (kako smo već primetili) je u stvari počela ranije, pod pritiskom Japanaca, kao što je rečeno u Bančinoj publikaciji koja je označila prekretnicu: *Istočnoazijsko čudo: ekonomski rast i javna politika*. Promene u načinu mišljenja su se odrazile u godišnjim izveštajima o razvoju zvanim Svetski razvojni izveštaji. Na primer, izveštaj za 1997. godinu je preispitao ulogu države; izveštaj za 1998. godinu se usmerio na faktor znanja (uključujući i značaj tehnologije) i informacija (uključujući nesavršenosti tržišta vezanih za nesavršene informacije), izveštaji za 1999. i 2001. su naglašavali ulogu institucija, a za 2000. godinu Izveštaj je detaljno analizirao pitanja siromaštva.
17. Ne iznenađuje da Banka još nije ozbiljno uzela, kao što bi trebalo, i teorijske i empirijske kritike liberalizacije trgovine, na primer, one koje su iznete od strane F. Rodrigeza i D. Rodrika u: "Trgovinska politika i ekonomski rast: Vodič za skeptika kroz uporedne nacionalne (statističke) preglede", Ben Bernanke i Kenet S. Rogof, kao priređivači u *Makroekonomskom godišnjaku 2000*. (Kembridž, MA: MIT pres za novembar 2001. godine). Kakve god bile intelektualne zasluge te pozicije, ona je suprotna zvaničnoj poziciji Sjedinjenih Država i drugih G-7 zemalja da je liberalizacija trgovine dobra.
18. Ima mnogo dimenzija te transformacije – uključujući prihvatanje promena (priznavanje da stvari ne moraju da budu urađene na način kako je to generacijama rađeno),

ili onih koje se tiču bazičnih principa nauke i naučnog načina mišljenja, zatim spremnost da se prihvati rizik koji je neophodan za preduzetništvo. Ja sam ubeđen da se takve promene, pod pravim okolnostima, mogu odigrati u kratkom vremenskom roku. Za jednu širu razradu ovog pogleda o "razvoju kao transformaciji", vidi Dž. E. Stiglic: "Ka novom uzoru za razvoj: strategije, politike i procesi", deveta lekcija Raula Prebiša saopštena u Palati nacija u Ženevi, UNKTAD, 19. oktobar 1998. godine.

19. U nekoliko zemalja, servisiranje duga je veće od četvrtine izvoza, a u nekima dostiže skoro polovinu.
20. Takvi dugovi se nekada opisuju kao "odvratni dugovi".
21. Značajan izuzetak je Džim Volfenson, koji je pokrenuo kulturne inicijative u Svet-skoj banci.
22. Donedavno su zemlje u razvoju bile u velikoj meri prisiljavane da se saglase s takvim standardima (npr. bankarstva) u čijem su propisivanju imale malu ulogu. Doista, o tome se često "trubilo" kao jednom od malog broja "dostignuća" u naporima da se reformiše globalna ekonomska arhitektura. Kolikogod oni mogu poboljšati globalnu ekonomsku stabilnost, način na koji su (ti standardi) uvedeni izazvao je ogromno nezadovoljstvo sveta u razvoju.

INDEKS

A

Adis Abeba 40, 49
 Afrika 22, 37, 38, 53, 62, 90, 99, 153, 237
 efekat Urugvajске runde na A., 74, 254;
 pogoršanje uslova u A., 19–20, 88–89
 agregatna tražnja 25, 116, 122, 198, 206
 Aguas Argentinas 84
 Ahmad Mohamed Don 134
 Alkoa 182–184
 aluminijumski kartel 181, 182–185, 254–255
 Američka revolucija 171
 Amin, Idi 53
 antitrustni zakoni 86, 182, 183
 anuitetna tržišta, privatna 69
 APEC (Azijsko-pacifička ekonomska saradnja) 84, 102
 Argentina 41, 84, 110, 132, 159, 230, 241, 245, 247, 248, 250;
 argentinški bankarski sektor 82;
 ekonomski kolaps 2001, 31, 82, 139, 142
 Arou, Kenet (Kenneth Arrow) 191
 Australija 130
 Azija 18, 21, 228
 Azijski model 24
 Azijska razvojna banka 24
 Azijski monetarni fond 123, 124

B

bail-in 213–215, 245, 246
bailout 31, 54, 78, 93, 107, 119, 127, 130, 136, 141, 142, 157, 159, 175, 180, 211, 213, 216, 219, 220, 222, 227, 230, 236, 237, 241, 243, 245, 247, 259
 "baloni" (bubbles) 112, 208, 211
 Bangladeš 16
 Banka Bocvane 50
 banke 21, 24, 38, 73, 81, 93, 190, 214, 222;
 deregulacija tržišta kapitala i b., 78;

u istočnoazijskoj finansijskoj krizi 106–107, 109, 121, 125–128, 134, 138–139;
 poboljšanje regulative 247–248;
 ruski program "zajmovi za akcije" i b., 168–169;
 ruska tržišna tranzicija i b., 156, 159–160, 181;
 u Sovjetskom Savezu 148
videti još pod: centralne banke
 bankrot 10, 125, 128, 148, 190, 259;
 odredbe Poglavlja 11, 141;
 visoke kamate i b., 109, 120–121, 123, 131;
 MMF i b., 212–213, 218–219, 246–247
 baroni-pljačkaši 168
 barter 161
 bat, kolaps 101, 105, 106–107
 bekstvo kapitala 107, 112, 135
 Belgija 192
 Berlinski zid 27, 143, 145
 Betezda, Merilend 44
 BIA (najbolja dostupna informacija) 182
 Bingman, Ana (Ann Bingaman) 183
 bio-piratstvo 255
 Bjukanan, Pat (Pat Buchanan) 74
 Bocvana 50–51, 89, 99
 Bolivija 31, 75, 83, 259
 boljševici 171–173
 bonds (dugoročni vrednosni papiri) 112–113, 246
 Braun, Ron (Ron Brown) 84
 Brazil 21, 105, 110, 120, 132, 142, 159, 208, 213, 245
 Bruno, Mihael (Michael Bruno) 62
 "burazerski" kapitalizam 138, 143, 184–197
 budžet:
 balansiranje b., 19, 27, 41, 67, 90, 117, 198
 Buš, G. V. Džordž (George W. Bush), administracija 177
 Buš, H. V. Džordž (George H. W. Bush), administracija 114, 184, 185
 Burdije, Pjer (Pierre Bourdieu) 10
 Butan 16

C

carine 27, 29-30, 67, 83
cene:
aluminijumski kartel i c., 184;
barter i c., 161;
monopoli i c., 81
cene nafte 119, 144, 197, 209
centralne banke:
evropska 57;
G-22 i c. b., 130;
odnos MMF-a sa c. b., 26, 32, 50;
tajnovitost i c. b., 238
"crna" ekonomija 160

Č

Češka Republika 165, 167, 189-190
Čeneri, Holis (Hollis Chenery) 26
Čile 31, 125, 193
Član 4. konsultacija 61, 242
Ču, Rongji (Zhu Rongji) 77, 78, 102
Čubajs, Anatolij 179, 202

D

damping 181-184
Dasgupta, Partha (Partha Dasgupta) 95
De Bers, dijamantni kartel 52
demokratija, demokratski procesi 15, 23, 33, 38, 39, 52, 142;
efekti korupcije na d., 85;
ekonomska reforma i d., 192-193;
globalizacija i d., 256-257;
u Rusiji 143, 176, 202-203
Demokratska Stranka 82, 176, 255
depresije 12, 25-26, 134;
u Indoneziji 89, 123-124;
videti: Velika depresija
deregulacija 85;
u debaklu "štednja i zajmovi" 78, 126;
videti: liberalizacija tržišta kapitala
"diktatura proletarijata" 145
Doha (Katar) 226, 236, 254
dohodak, globalni 19
dohodaka, jaz 19, 38, 104
društveni ugovor 90, 218
društveno bogatstvo 28
dug (opraštanje i smanjivanje) 18, 22, 23, 56, 252-253
dug 139, 141, 160, 246
"Dugoročno upravljanje kapitalom" 159, 187
dvojne ekonomije 85

Đ

Đenova 17, 23

E

"ekonomija kapanja - plus" 92, 94
"ekonomija kapanja" 91-93, 94, 218
ekonomija:
informacija 10, 11, 12;
predviđanja u ekonomiji 196;
ekonomske krize:
uzroci 110, 112, 132;
proces oporavka 132-133;
udžbenički odgovori na e. k., 117-136;
videti: istočnoazijska ekonomska kriza 1997.
Ekvador 159, 245, 255
Etiopija 49, 50;
liberalizacija tržišta kapitala u E., 44-47;
politički i ekonomski uslovi u E., 40-42
Evropa 27, 30, 69, 76, 77, 236, 255
Evropska Unija 56, 214, 255

F

Federalna Banka Rezervi SAD 47, 58, 61, 120, 159, 248
fer tržišna vrednost 182
fer trgovinski zakoni 181, 185
Fišer, Stan (Stan Fisher) 33, 117, 124, 139, 215, 217
finansijjski sektor (regulacija) 94
Finska 221
Francuska 75, 84, 192
Fridman, Milton (Milton Friedman) 176
fungibilnost (trgovinska zamenjivost roba) 59
funkcije finansijjskog sistema 125-126

G

G-7 28, 107, 142, 218
G-22 130
Gajdar, Jegor (Yegor Gaidar) 177, 183
Gana 62
GATT 18, 29
Glas siromašnih 95
globalizacija:
opis 23-24;
upravljanje i g., 235-237;
humanizacija 15-16, 35, 256-263;
interesi i ideologija 227-233;
međunarodne javne institucije i g., 233-235;
glavne institucije 24;
potreba za boljim upravljanjem 225-226;

potencijalne koristi od g., 9, 19, 33, 225, 257;
pogoršano siromaštvo zbog g., 9, 225, 257;
protesti zbog globalizacije 14-15, 17-18;
razlozi za kontroverze 17-35;
transparentnost i g., 237-239
globalna finansijjska kriza 10, 12, 15, 20, 73, 80, 101;
širenje 109, 134, 154, 219
globalni finansijjski sistem, reforma 243-250
Grinfeldove investicije 70
Grinspan, Alen (Alan Greenspan) 120

H

hedž" (zaštitni) fondovi 159, 245
hiperinflacija 67, 151, 155, 189-190, 231
Holandija 85, 192
Husein, kralj Jordana 90
Huver, Herbert (Herbert Hoover) 116, 136

I

Indija 21, 54, 76, 106
Indonezija 22, 31, 33, 54, 109, 230, 244;
u istočnoazijskoj finansijjskoj krizi 101-142, 253
inflacija 19, 27, 67, 69, 90, 116, 121;
uzroci 38, 112, 145;
u ruskoj tržišnoj tranziciji 151-155, 162, 165-166, 178-179;
nezaposlenost i i., 47, 94, 228;
stav Volstrita o i., 180
informacije 16, 18, 48, 222;
asimetrija informacija 11, 97;
posledice odsustva informacija 12-13;
ekonomija informacija 10-12;
nesavršena priroda informacija 86-87
informacioni kapital 126
institucionalna infrastruktura 148-149, 190, 192, 231;
međunarodna 233-234
Istočna Afrika 53
Istočna Azija 35, 59, 89, 94, 99, 229, 256;
ekonomski rast u I. A., 102-104, 106;
stope štednje u I. A., 80, 85, 104, 110;
videti i pojedinačne zemlje
Istočna Evropa 143, 146, 151, 189, 225
Istočnoazijska finansijjska kriza 1997 20, 31, 92, 102-104, 228, 243, 245;
alternativni odgovori 133-137;
bailout paketi 107;
uzroci 101-102, 111, 122;

inicijalni odgovor Zapada 105, 107-108;
kamatne stope 105, 108;
dugoročni efekti 138-139;
greške u restrukturiranju 125-130;
socijalne i političke posledice 130-131, 138;
širenje 101, 105-106, 110, 139-140, 154
Istočnoazijsko čudo 102-103

J

Japan 30, 54, 58, 76, 103, 114, 123-124, 139, 157, 221, 228, 236, 255
Java 109
Jeljcin, Boris (Yeltsin Boris) 144, 146, 165, 168, 173, 175-176, 200
Jordan 90
Jubilej pokret 23, 253, 259

K

Kajmanska Ostva (finansijjska tajnost) 238
kamatne stope 47, 53, 55, 71, 132, 213-214, 249;
u istočnoazijskoj finansijjskoj krizi 105-142;
efekti podizanja 12 26-27, 49, 73-74, 79, 94, 96, 109, 116, 120-124, 131;
tržišno određivanje 45-46, 79
Kamdesi, Mišel (Michael Camdessus) 54, 130, 133, 139
Kanada 18, 182, 244
Kantor, Miki (Mickey Kantor) 76
kapitalizam 19, 25, 143, 209, 218
karteli 254-255
Katar 226
Keler, Horst (Horst Köhler) 244
Kenija 11, 45, 52-53, 59, 157
Kina, Narodna Republika 91, 123, 228;
dohodak u K., 20, 76, 190;
kulturalna revolucija u K., 171;
komunistička revolucija u K., 144, 146;
liberalizacija tržišta kapitala u K., 76-77, 80, 104;
političke reforme u K., 192-193;
smanjivanje siromaštva u K., 16, 94;
strane investicije u K., 80, 85;
tržišna tranzicija u K., 10-11, 20, 102, 146-147, 189-196
Kina, imperijalna, opijumski rat 75
Kipar 159
Kisindžer, Henri A. (Henry A. Kissinger) 123
Klaus, Vaclav 189
Klauzen, Vilijam (William Clausen) 27
kleptokratija 197

- Klinton, Bil (Bill Clinton) 9, 84, 105, 120, 180
 Klintonova administracija 13, 46, 61, 76, 82, 91, 92, 113, 158, 175, 176, 184, 200
videti takođe: Veće ekonomskih savetnika
- Koase, Ronald H. (Ronald H. Coase) 172
 koeficijent kapitalne adekvatnosti 127
 koeficijent zaduženosti (leverage) 121, 123
- Kolodko, Gregor, V. 190
 kolonijalna era 25, 38, 52–54
 komandni i kontrolni sistem 147, 191
 komunizam 31, 38, 143, 144, 146, 153, 198
 kondicionalnost 27, 55–65, 108;
 promena ka selektivnosti 252;
 ciljevi 56–58
- Konferencija UN o trgovini i razvoju (UNCTAD) 24
- Kongo, Republika 50, 253
- Kongres SAD 185–186
- konkurencija 86, 148, 181, 191;
 karteli i k., 184–185;
 konkurentna tržišta nužna za k., 19, 70, 99, 164–165;
 između multinacionalnih i lokalnih biznisa 82–83;
 privatizacija i k., 11, 69, 99, 164–165
- kontrola kapitala 30, 105, 134–135, 141
- Koreja (Južna) 55, 57–58, 68, 85, 91, 93, 212;
 u istočnoazijskoj finansijskoj krizi 101–142
- Korporacija za obogaćivanje uranijuma (USEC) 185–186
- korporacijsko restrukturiranje 128–129, 138
- korupcija 50, 53, 59, 87, 138, 148, 222;
 burazerski i mafijaški kapitalizam i k., 143, 170, 197, 209, 230;
 strane investicije i k., 8–85;
 privatizacija i k., 72
- kratkoročne hartije od vrednosti etiopske 44;
 američke 42, 79, 83, 156
- kreativna destrukcija 192
- kredit 11, 82–83, 125–128, 214, 218
- kreditna linija, kontingentna 245
- Kruger, Ana (Ann Krueger) 27
- Krugman, Pol (Paul Krugman) 134
- Kuznjec, Simon (Simon Kuznets) 91
- L**
- Latinska Amerika 20–22, 92, 101, 110, 115, 159, 163, 230, 232, 248;
 dužnička kriza 248;
- porast siromaštva 92;
 i politike Vašingtonskog Konsenzusa 67;
 stagnacije i recesije 97
videti i pojedinačne zemlje
- Lenjin, V. I. 146
- lese fer (*laissez faire*) 87
- Liberalizacija 72–80;
 trgovine 29–31, 67, 96, 104, 113, 251;
 tipovi 73;
videti: liberalizacija tržišta kapitala
- liberalizacija tržišta kapitala 28–29, 57, 59, 76–80, 96, 99, 164, 217, 227, 244;
 argumenti za 77, 80;
 u istočnoazijskoj finansijskoj krizi 101–102, 104–105, 106–116, 139;
 rizici i posledice 31, 73, 78–79, 80, 86, 94–95, 110–115, 245–247, 259
- licemerje Zapada 12, 14, 20, 74–78, 181, 186–187, 253
- likvidnost 25, 51, 213
- Luis, Artur (Arthur Lewis) 91
- M**
- Mađarska 160, 170, 194, 196
- mafijaški kapitalizam 143, 169, 184, 197, 209, 230
- Mahatir bin Mohamed 105, 131, 133, 134
- Mak, Koni (Connie Mack) 58
- Maknamara, Robert (Robert McNamara) 27
- makroekonomija 12, 62, 71, 121, 136–137;
 definicija 27, 41
- makro stabilnost 104
- Malezija 81, 85, 113, 220, 228;
 u istočnoazijskoj finansijskoj krizi 101–142
- Marks, Karl (Karl Marx) 228
- matematska ekonomija 10
- Međunarodna monetarno-finansijska konferencija (Bretonvuds 1944) 24–25, 29
- Međunarodna organizacija rada (ILO) 24
- Međunarodni monetarni fond (MMF) *passim*
- Meksiko 18, 98, 107, 130, 132
- mete – ciljevi (targets) 56
- Ministarstvo pravde SAD 183
- Ministarstvo trgovine SAD 76, 83, 182, 185
- Moldavija 160, 176
- monetarna politika 25, 27, 29–30
- monopoli 70, 88, 108, 150;
 i više cene 81
- Moskva 162, 165, 178
- mreže socijalne zaštite 30, 69, 74, 78, 86, 90, 95–96, 149, 192, 249
- multinacionalne korporacije 81–82
- Museveni, Joveri 89

- N**
- Nacionalni ekonomski savet (NEC) 114, 184
- NAFTA Severno-američki sporazum o slobodnoj trgovini 18
- nejednakost 162–163
- nekompletni ugovori 97
- nekorektno-korektni trgovinski zakoni 181, 185
- nekretnine 112, 208, 222
- Nemačka 131, 192, 228
- “neoliberalne” politike 87
- “nepovratnost” 131
- neto vrednost kapitala 121–122
- “nevidljiva ruka” 86–87
- nezaposlenost 13, 25, 28, 38, 41, 125–126, 132, 230, 242, 250, 258;
 uzroci 11–12, 31, 86, 96–98;
 istočnoazijska finansijska kriza i n., 101–142;
 u ruskoj tržišnoj tranziciji 143–173;
 socijalni troškovi nezaposlenosti 70–71;
 u standardnom konkurentskom modelu 48;
 trgovinska liberalizacija i n., 73–74;
 Volstritovsko neuvažavanje n., 180
- Nju Dil 69
- Njujorška Banka Federalnih Rezervi 159
- Norveška 221
- novčana jedinica:
 i holandska bolest 85;
 novčane špekulacije 208–209;
 u istočnoazijskoj finansijskoj krizi 101, 105, 106–108
videti: vruć novac
- Nova ekonomija 61
- O**
- Obala Slonovače 69, 84
- obrazovanje 33, 91, 97, 109
- obrazovanje devojčica 89, 251
- odgovori na krizu, poboljšanja 249–250
- ogoljavanje sredstava 153, 166, 231
- oligarhija, ruska 153, 155, 167–168, 172, 179, 197, 198
- O’Nil Pol (Paul O’Neill) 181, 182, 183, 237
- Opšta teorija zaposlenosti, interesa i novca (Kejns) 112
- Opijumski rat 54, 75
- “opterećenje belog čoveka” 38
- Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) 106
- osiguranje 95–96
- “otkriće cene” 246
- P**
- pitanja životne sredine 225, 227, 229–230
- podeljena žetva (napolica) 93
- “podmazivanje”:
 privatizacija i p., 72
- poljoprivreda 19, 21, 30, 68–69, 75;
 kineske reforme u poljoprivredi 191
- Poljska 99, 182;
 i tranzicija ka tržišnoj privredi 160, 165, 189–190, 194–196
- postepenost:
 u tržišnoj tranziciji Kine 10–11, 190–192;
 u tržišnoj tranziciji Poljske 190
- poverenje 120, 122, 155, 209
- Prag 23, 73, 189
- prava intelektualne svojine 21–22, 254–255
- prava radnika 24
- prava svojine 72, 86–87, 148, 172;
 “prenaduvana radna snaga” 71
- privatizacija 67, 68–72, 104, 171–173, 190, 199, 232;
 u Kini 191, 194;
 efekti brzog uvođenja 68–72, 86, 189, 194–195, 231;
 u SAD 186–187
- program finansijske strogosti MMF-a 67, 73, 90, 96
- programi povraćaja troškova 64
- protekcionizam 20–21, 27, 29–32, 67, 75–76, 83, 180–186;
 aluminijumski kartel i p., 81–184;
 uranijum i p., 185–186
- “prozorsko vođenje” 83
- Putin, Vladimir 177
- R**
- rasporedjivanje resursa 138, 251
- razvoj, razlog za 250–253
- “razvojna runda” 226, 236, 254
- Razvojni Program UN (UNDP) 24
- recesije 12, 51, 134, 147, 229;
 ravnotežni budžeti i r., 117;
 “bežanje” kapitala 111;
 uzroci 68, 78, 111;
 u Istočnoj Aziji 116, 119, 120, 124, 131, 136–137;
 u Latinskoj Americi 98, 159, 259;
 dugoročni efekti recesije 133
- Regan, Ronald (Ronald Regan) 26, 78

- Reganova administracija 127
 regulacija:
 finansijskog sektora 94;
 privatizacija i r., 70
 "rente" 85
 resursi 85, 94, 95, 109, 153, 154, 158, 201;
 rezerve 43, 51;
 istočnoazijska finansijska kriza i r., 106-107,
 119, 219;
 oblici i funkcije 42-43, 79
 Rubin, Robert 32, 114, 135, 139, 184, 217
 Rumunija 213-215, 245
 Rusija *passim*
 Ruska revolucija 143, 145-146, 153, 171
- S**
- Samers, Lorens (Lawrence Summers) 102, 114,
 123-124, 139, 179
 Savet za nacionalnu bezbednost 102
 sekvencioniranje 86-90, 99, 150;
 posledica ignorisanja 87;
 definicija 31, 87
 vidi: postepenost i "šok terapija"
 selektivnost 62-63, 252
 Singapur 81, 85, 113, 131
 siromaštvo 11, 27, 37, 228, 229
 u Kini 16, 94, 190-191;
 porast siromaštva 19-20, 38-39, 75, 109, 144,
 176, 190;
 "participatorne procene" 62-63, 244;
 "ekonomija kapanja" i s., 91-93;
 kao briga Svetske banke 37-38, 205, 226, 234
 sistemi socijalne sigurnosti 69
 Sjedinjene Američke Države:
 tržišna liberalizacija Kine (zahtevana od strane
 SAD) 76-77;
 hladnoratovski mentalitet 38;
 privreda SAD 58, 61-62, 91, 120-121, 125-126,
 138, 147, 265-266;
 ignorisanje saveta MMF-a 58, 61;
 snaga veta u MMF-u 26, 113-114, 123, 236;
 tržišni model u SAD 228-229;
 privredni rast u 19. veku 34;
 i protekcionističke trgovinske politike 20-21,
 30, 73-75, 180-184, 254-255;
 ruska tržišna tranzicija kao interes SAD
 184-186;
 stopa štednje u SAD 80;
 uranijski dil Rusije i SAD 184-186
- Slovačka 160
 Slovenija 160, 196
 Smit, Adam (Adam Smith) 86-87, 228, 230
 socijaldemokrati 176
 socijalizam 176
 socijalna pravda 229
 socijalni kapital 169-170, 181, 194
 Soroš, Džordž (George Soros) 200
 specijalna prava vučenja (SDR) 252
 srednja klasa 173;
 erozija srednje klase 96, 109, 143, 163, 201
 stabilnost 20, 25, 29, 48, 104, 112, 126, 136, 193,
 199, 221
 standard, životni 18, 104, 151, 161, 228, 257
 stope štednje:
 poređenja 80;
 u istočnoj Aziji 80, 85, 91, 104, 110
 stope kriminala 61, 71
 strana pomoć 41-44, 110
 strane investicije 81-85, 113, 135-136, 152, 192
 strukturne reforme 107, 124-130
 stvaranje radnih mesta 71, 73-74, 85, 99, 104,
 248
 subvencioniranje hrane i goriva 90, 130-131, 230
 Svetska banka 10, 11, 13, 15, 17-35, 56-59, 68,
 75-76, 88, 102, 117, 133, 166, 194, 214, 225,
 237, 240;
 autorova pozicija u Svetskoj banci 9, 37, 53,
 230;
 kontrola Svetske banke 32;
 reforma razvojne pomoći i s. b., 250-253;
 Svetska banka i MMF 27-29, 37-38, 62-64;
 tržišna tranzicija Rusije i s. b., 154-161, 179,
 197;
 selektivnost i s. b., 62-63;
 strukturna pitanja kao briga Svetske banke 27;
 Trezor SAD i s. b., 93
 Svetska trgovinska organizacija (STO) 24, 35, 76, 225;
 uravnoteženje trgovinskog programa 253-255;
 način upravljanja 235-237;
 trgovinski interesi kojima služi 277;
 transparentnost i STO, 237-239
 Svetska zdravstvena organizacija 23, 37, 234
- Š**
- Širak, Žak (Jacques Chirac) 18
 Šlajfer, Andrej (Andrei Shleifer) 172
 "šok terapija" 189-190
 "štednja i zajmovi" – (debakl) 78, 114, 126
 Švedska 42, 192, 221, 228-229, 244

- T**
- Tačer, Margaret (Margaret Thatcher) 26, 78, 185
 Tajland 31, 92, 208, 212, 222;
 ustav 142;
 u istočnoazijskoj finansijskoj krizi 101-142,
 219, 220, 222
 Tajvan 68, 91, 93, 131, 147, 228
 takmičarski pluralizam 24
 takse i porezi 25-26, 41, 43, 83, 135, 199, 246
 Talbot, Strob (Strobe Talbot) 175
 teorije zavere 15, 140, 180
 Tobinov porez 274
 tržišna ekonomija 27-28, 97, 189-203;
 u Kini 10-11, 20, 102, 146-147, 189-196;
 u Poljskoj 160, 165, 189-196;
 u Rusiji 11, 143-173, 189-196;
 tržišne nesavršenosti 11, 25-27, 29, 48, 69, 86,
 207, 216, 229
 tržišne reforme:
 boljševički pristup 171-173
 tržišni fundamentalizam (ideologija slobodnog
 tržišta) 28, 71, 114, 125, 147-178, 198, 230, 231
 tržišta 11-12, 258;
 bitni elementi 148;
 uloga vlade i t., 12-13, 25, 27, 34, 69, 86-87,
 94, 102, 114, 130, 134-135, 228-233, 235-237;
 "traženje rente" 27, 71, 151
 Traktat o monetarnoj reformi (Kejns) 258
 transparentnost 108, 142, 244;
 posledice odsustva transparentnosti 63-64;
 definicija 10;
 značaj 12-13, 237-239
 transportni troškovi 34, 88
 Treći Svet 19, 27
 Trezor SAD 12, 29, 77-78, 123, 180, 186, 217, 222,
 245;
 uloga u istočnoazijskoj finansijskoj krizi 101-
 141;
 politike i t., 175-176;
 Rusija i t., 150, 173, 176-180, 197;
 Svetska banka i t., 92;
 MMF i t., 58, 92, 113, 175
 trgovina 19, 87, 136, 181-187, 227;
 uravnoteženje programa 253-255;
 politika "komšija ti prosjak" 29, 118-119, 220;
 politika "sam si prosjak" 118-120, 220;
 obaranje cena i t., 181-184;
 nejednakosti i t., 15, 17-18, 20-22, 30-31, 181,
 254-255;
 međunarodni sporazumi o trgovini 9, 18, 21-
 22, 29, 74-78, 226, 236, 254, 259;
- trgovina uslugama 75;
 uranijum i t., 185-186
 videti: protekcionizam
 trgovinski deficit 28, 210-211, 220
 trgovinski predstavnici SAD 76, 185
- U**
- udžama* 53
 Uganda 53, 89, 99
uhuru 53
 Ujedinjene Nacije (UN) 24, 26, 233
 Ujedinjeno Kraljevstvo
 vidi: Velika Britanija
 Ukrajina 160, 245
 upravljanje 32-35, 235-237
 uranijum 184-186
 Urugvajaska runda 21-22, 75-76, 254
 Ustav SAD 117, 142
- V**
- Vašington, D.C. 73
 Vašingtonski konsenzus 33, 80, 93, 104, 166, 223,
 231;
 alternative 99, 103, 189, 190, 195;
 opis 29, 67-68;
 efekti 96-99;
 ideologija tržišnog fundamentalizma 86-87;
 socijalna transformacija i V. k., 88-90
 Val-Mart 81
 Veće ekonomskih savetnika 11, 113-115, 175, 186;
 autor kao član i predsedavajući 10, 13, 20, 38,
 47, 113-114, 116-117, 230;
 i Antitrustno odeljenje Departmana pravde 183
 Velika Britanija 26, 53, 75, 91, 139, 185, 192
 Velika depresija 25, 28-29, 69, 73, 87, 101, 108,
 118, 258
 "velike ekstermalije" 135, 246
 Vijetnam 225
 Vilson, E. Čarls (Charles E. Wilson) 205
 vlada 25, 27, 34, 69, 86-87, 103-104, 114, 129, 134,
 228-232, 235-237;
 ekonomomska uloga 12-13;
 "ponovno pronalaženje" vlade 13
 videti: balansiranje budžeta
 vladavina zakona 96, 148
 vlasništvo akcija 138, 149
 Voker, Pol (Paul Volcker) 248
 Volfenson, D. Džeims (James D. Wolfensohn) 62,
 250
 Volstrit 15, 77, 82, 106, 114, 132, 135, 140, 159,
 180, 211, 217, 238

- vrednosti 229, 256
 "vruć novac" 30, 208, 246;
 liberalizacija tržišta kapitala i v. n., 79-80, 105;
 definicija 21
- Z**
- zabluda kompozicije 127
 zajam za strukturno prilagođavanje 27, 31;
 definicija 17
- "zajmovi za akcije", program 168, 173, 175, 179,
 200, 202
 Zakon o reinvestiranju u lokalne zajednice (CRA) 83
 Zakon o slobodi informisanja (1996) 63, 239
 Zapadna Evropa 45
 "zaraza":
 MMF i z., 209
 zdravstvena pitanja 234
 zemljišna reforma 93, 99, 146
 Zenavi, Meles (Meles Zenawi) 40, 42

POGOVOR

Prijem u javnosti prvog izdanja ove knjige značio je za mene punu satisfakciju. Pokazalo se ne samo da je globalizacija postala tema naših dana, već isto tako i da su moje ideje našle odjeka kod mnogih ljudi. Rašireno nezadovoljstvo globalizacijom ide znatno dalje nego sami javni protesti koji su privukli pažnju u svetu poslednjih godina. Zadovoljan sam što je knjiga ne samo doprinela debati o globalizaciji, već možda čak dovela i do preoblikovanja te debate. Više nije pitanje da li je globalizacija dobra ili loša: globalizacija je snažna sila koja je nekima donela ogromne koristi. Međutim, zbog lošeg načina upravljanja njome, milioni ljudi nisu mogli da osećati koristi od nje, a milioni su čak bili dovedeni u znatno goru situaciju. Današnji izazov je kako preobraziti globalizaciju, učiniti je da koristi ne samo bogatim i razvijenijim industrijskim zemljama, već isto tako i siromašnim, a posebno najnerazvijenijim zemljama.

U mesecima nakon što je ova knjiga objavljena, problemi koje je ona naznačila su i dalje narastali. Sjedinjene Države su podigle svoje subvencije za domaće farmere do novih rekordnih nivoa. Ove subvencije su već bile kritikovane kao puko razbacivanje novca, narušavanje principa slobodnog tržišta, da su loše i sa stanovišta očuvanja životne sredine, te da u najvećoj meri odlaze bogatim, korporacijskim farmerima, a ne malim farmerima kojima je, kako se pretpostavljalo, trebalo da pomognu. No, uz ove zamerke, dodata je jedna još mnogo uverljivija: povećavajući ponudu subvencionisanih dobara, dobici bogatih korporacijskih farmi su ostvareni upravo na račun najsiromašnijih među siromašnima u međunarodnim razmerama. Na primer, subvencije za 25.000 američkih farmi pamuka, prevazilaze vrednost onoga što su te farme proizvele i toliko obaraju cene da se procenjuje da milioni odgajivača pamuka samo u Africi izgube 350 miliona dolara svake godine. Za nekoliko najsiromašnijih afričkih zemalja, gubici samo na toj kulturi prevazilaze ukupnu godišnju sumu američke pomoći svakoj od tih zemalja.

Ili, uzmimo američke carine za čelik, navodno uvedene kao mera zaštite pred navalom uvoznog čelika. Američka industrija čelika je godinama imala probleme i ja sam se suočavao sa njima dok sam bio u Veću ekonomskih savetnika Predsednika SAD. Stari monstrumi industrije čelika su imali nevolje sa restrukturiranjem. Nakon što je Istočnoazijska kriza dovela do smanjenja potrošnje čelika i sniženja nadnica i tamošnjih valutnih kurseva, bilo je dosta lako za efikasne istočnoazijske firme da potkopaju američke firme. Na isti način, čak i kada strane firme "tehnički" nisu efikasnije, one uz adekvatno smanjivanje nadnica i dovoljno niske valutne kurseve prema dolaru, mogu biti konkurentne. Takav je slučaj bio, recimo, u Moldaviji, jednoj od bivših republika Sovjetskog Saveza i zemlji koju sam nedavno posetio, a čiji je dohodak opao za 70% otkako je započela tranziciju ka tržišnoj privredi (što je posebno dramatičan primer promašaja opisanih u 6. Poglavlju) i koja danas mora da troši 70% svoga budžeta za otplatu dugova.

Sjedinjene Države su odgovorile na te konkurentne pretnje uvođenjem carina na inostrani čelik. U slučaju Moldavije ta carina je iznosila preko 350% ! Ako svaki put, kad te posrnule ekonomije i iznađu neke mogućnosti za izvoz, budu "poklopljene" zaštitnim carinama, šta uopšte mogu da misle o mnogo-hvaljenim pravilima tržišne utakmice ? Da bude jasno: te strane firme nisu bile upletene u praksu nekorektne trgovine. Nesumnjivo je da su američke firme bile daleko neefikasnije nego, na primer, firme iz Istočne Azije i da su propustile prilike da preduzmu mere da postanu konkurentne. Amerika gorljivo drži lekcije zemljama u razvoju kako one moraju da "osete bol", ali je nespremna da ga i sama prihvati. Nije čudo da su optužbe za licemerje narasle. Ako u Sjedinjenim Državama, kao najbogatijoj zemlji na svetu, sa visokom zaposlenošću i sistemom zaštite nezaposlenih, i širokom mrežom drugih oblika socijalne zaštite, kažu da moraju da pribegnu zaštitnim merama u korist svojih radnika, koliko su samo ti isti razlozi opravdaniji u slučaju zemalja u razvoju koje su, uz visoku nezaposlenost, praktično bez sistema socijalne zaštite.

Ova knjiga naglašava mnoge dimenzije globalizacije-globalizaciju ideja, znanja i civilnog društva. Globalizacija znači i to da ono što je rečeno na jednom mestu postane brzo poznato širom sveta, te da politika koja se vodi u jednoj zemlji može imati ogromne implikacije u drugoj zemlji. Da postoji nesaglasnost između stavova zvaničnika američke vlade kada pokušavaju da nagovore zemlje u razvoju da prihvate nove runde trgovinskih pre-

govora, i onoga što ti isti zvaničnici iznose u Kongresu SAD, pokušavajući da ubede to telo da im da više ovlašćenja, to danas postaje sve očiglednije. Kojim od ovih stavova zemlje u razvoju treba da veruju ?

Dobra vest je da danas narasta spoznaja mnogih problema u vezi sa globalizacijom, ne samo u zemljama u razvoju koje su se dugo suočavale sa tim problemima, već i u razvijenim zemljama. Danas mnogi i u finansijskim institucijama shvataju da je nešto loše sa sistemom; a mnogi su i sami bili oštećeni njegovom ogromnom nestabilnošću. Ti finansijski su pozitivno reagovali na ideje iznete u knjizi; neki, kao Džordž Soroš, su ponudili svoje sopstvene predloge reforme sistema, a i u G-7 srećom ima nekoliko ministara istinski posvećenih potrebi da se eliminišu neravnoteže.

Problemi bankarskog i korporacijskog sistema Amerike – o čemu govore skandali sa firmama ENRON, Artur Anderson, Meril Linč i drugi – vratili su na domaću scenu opasnosti od nesputanih i nereguliranih tržišta. U vreme kad sam pisao ovu knjigu, kapitalizam američkog stila je izgledao trijumfalan. Drugim zemljama su američki sekretari Trezora savetovali da imitiraju naš sistem korporacijske uprave i računovodstva. Sada te nacije nisu tako sigurne da je baš taj model trebalo slediti. Američke reakcije na skandale, priznanje potrebe za poboljšanom pravnom regulativom su bile ispravne, ali sve to stoji u naglašenom protivurečju sa *mantrom* deregulacije koju su Trezor SAD i MMF propovedali drugim zemljama.

Ova knjiga je srećom brzo prevedena na mnogo jezika (preko 25) i napisani su brojni kritički prikazi o njoj. Zadovoljan sam što sam najvećim delom uspeo da prenesem one poruke koje sam nameravao, tako da su čak i oni kritičari koji su podržavali MMF i trgovinsku liberalizaciju – učinili vrlo malo u pogledu osporavanja moje kritike liberalizacije tržišta kapitala, intelektualnih nedoslednosti koje su bile u osnovi politika MMF, ili pak licemerja trgovinske politike. Jedna od mojih zamerki bila je i to da je suviše dugo diskusija o tim značajnim pitanjima vođena iza zatvorenih vrata, bez javnog nadzora što su ta pitanja zasluživala – sve pod izgovorom da su ta pitanja zahtevala takvu tehničku kompetenciju da nije bilo mnogo smisla da se pokušava o njima raspravljati u javnosti. Ja se sa time nisam složio i želeo sam upravo da raspirim javnu debatu. Takođe me je veoma zabavljalo ambivalentno čitanje moje knjige: neki su mi čestitali na mom smislu za ravnotežu, drugi su me pak kritikovali zbog odsustva ravnoteže. Neki su, prirodno, postavili i pitanje da li ja ovom knjigom "namirujem neke dugove", drugi su mi aplaudirali što to izbegavam. Razume se, budući

da sam vodio mnogo teških rasprava, od kojih sam neke dobijao a druge gubio, ja sam sve to duboko proživljavao, kao što sam i naveo u Predgovoru. Ali, ovo nije "knjiga-bajalica". Ovo je knjiga o idejama, o ekonomiji i o politici, o dramama čiji su akteri stvarni ljudi. Identifikovanje umešanih pojedinaca čini događaje o kojima se diskutuje stvarnijim. No, i da ti konkretni pojedinci nisu spomenuti, bilo bi drugih koji bi sprovodili uveliko iste politike: postoje bazične sile koje deluju, i o tome je ova knjiga. Pokušao sam da izbegnem situaciju u kojoj bi fokus rasprave bio na pojedincima, jer bi to odvlačilo pažnju od argumenata, i – samo uz jedan izuzetak – verujem da sam uspeo. Postoji taj jedan slučaj kad u tome nisam uspeo i zbog toga mi je duboko žao.

Jedna od mojih glavnih kritika MMF-a jeste da, iako je to javna institucija, ona se ne uklapa u ono što očekujemo od javnih institucija. U zapadnim demokratijama, na primer, postoji osnovno pravo da se zna, izraženo, na primer, u američkom Zakonu o slobodi informacija. Takvo bazično pravo, pak, u međunarodnim ekonomskim institucijama ne postoji. U Americi i u najvećem broju drugih zapadnih demokratija, postoji zabrinutost zbog "poštenih mučki" – situacija kada pojedinci suviše brzo prelaze iz javnih institucija na dobro plaćene poslove u privatnim kompanijama, a koje su tesno povezane sa javnim institucijama u kojima su doskora bili. Ova zabrinutost postoji ne samo zato što "poštene mučke" mogu dovesti do konflikta interesa, već i zbog toga što i sama mogućnost javljanja takvog konflikta može potkopati poverenje javnosti u javne institucije. Jedan general može dati ugovor nekom izvođaču javnih radova – u nadi, ili još gore, uz tajni sporazum, da će ga, kada general dospe u životno doba obaveznog povlačenja iz aktivne vojne službe, ugovarač nagraditi angažujući ga u svojoj firmi. Ako oni koji vode Ministarstvo Energetike dolaze iz, i vraćaju se u naftne kompanije, postoji opravdana briga da će oni kreirati i voditi energetske politiku ne u interesu zemlje, već u interesu naftnih kompanija sa kojima oni imaju dugoročne veze. Zbog toga postoje stroge zabrane takvih "poštenih mučki", mada su vlade svesne da to mnogo košta – neki vrlo sposobni pojedinci koji bi inače mogli da se zaposle i budu korisni u vladinim službama, obeshrabreni su da to učine. Pa čak i kad nema formalnih restrikcija postoji rašireno osećanje oko mogućih sumnji ili optužbi. Što se tiče MMF-a, kretanje između te institucije i privatnih finansijskih institucija, a zbog služenja njihovim interesima Fond je često izložen kritici – nije ništa neobično. Da ponovim, dok je takvo kretanje s jedne

strane razumljivo – Fond želi da privuče finansijske eksperte, a i finansijske institucije žele da privuku one sa iskustvom u rešavanju globalnih problema, koje vreme provedeno u Fondu obezbeđuje – ta stvar je ipak problematična zato što se na MMF naširoko gleda, posebno u zemljama u razvoju, kao da odražava ne samo stanovišta Finansijske zajednice Zapada, već i da direktno deluje u njenom interesu, a to su problemi, što i ova knjiga pokazuje, koji su više nego osnovani. Naveo sam u knjizi jedan takav konkretan primer, što je na žalost izazvalo javnu diskusiju da li sam time osporio lični integritet te osobe. To svakako nije bila moja namera. Ali, na nesreću, rezultat je bio skretanje pažnje sa centralnog pitanja *politike* o kojem sam govorio.

Najvećma razočaravajuća, ali i najmanje iznenađujuća, bila je reakcija MMF-a. Ja nisam očekivao da će zvaničnici te institucije da "tetošu" knjigu, ali sam mislio da ih mogu isprovocirati da uđu u debatu o mnogim pitanjima koja sam postavio. Nakon obećanja da će se angažovati u diskusiji o suštinskim pitanjima prilikom javnog predstavljanja knjige 28. juna 2002. god. – tj. u diskusiji koju sam neuspešno pokušavao da otvorim tokom godina mog rada tamo – oni su se odlučili za "ad hominem" napad na mene, što je izazvalo zbunjenost ne samo ekonomista Svetske Banke koji su došli da vide stvarnu konfrontaciju stanovišta, već takođe i prisutnog osoblja samog MMF-a. Taj napad je pružio prisutnima priliku da iz prve ruke upoznaju aroganciju MMF-a kao i prezir prema svakome ko se ne složi sa njihovim uglom gledanja. Nevoljnost MMF-a da se angažuje u bilo kakvoj smisljenoj diskusiji je nešto što su mnogi ljudi u zemljama u razvoju već iskusili. Za organizatore tog foruma (a kojima je Fond više puta pružio uveravanja da će to biti suštinska rasprava) – ovo je bio još jedan primer dvoličnosti te institucije. Isto se ponovilo i u njihovom odnosu prema medijima. Nakon zahteva da se diskusija ne snima (verujem da takav sastanak treba snimati, ali u nadi da to može omogućiti veću otvorenost, ja sam se priklonio njihovom uslovu), onog trenutka kad je zasedanje bilo gotovo, MMF je faksirao i poslao štampi e-mailom primedbe njihovog glavnog ekonomiste Keneta Rogofa. Izabrali su da u te poruke ne uključe ne samo moje komentare i stanovišta, već ni drugih komentatora koji su govorili. Rogofove primedbe je MMF naslovio kao "Otvoreno pismo" meni, koje je samo po sebi bilo lažno: Pismo koje ja nikada nisam primio, a gotovo je sigurno da mi nije ni poslato. Ono što je MMF pokušao da ura-

di bilo je da "likvidira jeretika", a onda sazove konferenciju za štampu i to obznani.

"Sačekuša" MMF-a je, ipak, doživela potpuni krah. Pre svega, pokazalo se široj javnosti kako oni najčešće postupaju. Umesto da se angažuju u otvorenoj diskusiji o pitanjima koja su postavljena, oni su lagali o svojim namerama i onda pokušali da preokrenu diskusiju u jednostrani napad na ličnost, mešajući pri tom insinuacije i lažnu karakterizaciju. Od ovoga nije bilo moguće bolje ilustrovati bahatost MMF-a, koju sam i u knjizi opisao.

Primio sam poruke podrške iz svih krajeva sveta, a prodaja moje knjige je porasla nakon "sačekuše". Čak iako je štampa dala centralno mesto činjenici da sam bio napadnut, a ne diskusiji o pitanjima koja su bila predmet rasprave, MMF je pomogao da ostvarim ono što sam želeo: da privučem pažnju na pitanja globalizacije i problema međunarodnih ekonomskih institucija.

Događaji iz prošle godine su postavili pred nas jače nego ikad saznanje da zavisimo jednih od drugih – globalizacija je činjenica života. Uz međuzavisnost ide i potreba za kolektivnom akcijom, za ljudima širom sveta koji zajednički rade na rešavanju problema sa kojima se suočavamo, bilo da se odnose na globalni rizik po zdravlje, prirodnu sredinu, ili pak na ekonomsku i političku stabilnost. Ali demokratska globalizacija znači da te odluke moraju biti donete uz puno i aktivno učešće svih naroda sveta. Naš sistem globalne vladavine bez globalne vlade može biti delotvoran samo ako postoji opšte prihvatanje multilateralizma. Na nesreću, u protekloj godini je zabeležen porast unilateralizma o to od strane vlade najbogatije i najsnažnije zemlje na svetu. Da bi globalizacija bila uspešna, to se takođe mora menjati.

Džozef E. Stiglic

Njujork

januara 2003. godine

SOCIJALNO-TRŽIŠNA ILI "ČISTA" TRŽIŠNA PRIVREDA

Nobelovac profesor Džozef Stiglic najpoznatiji je i najpriznatiji disident sadašnjeg svetskog ekonomskog poretka, koji je i proizvod i stvaralac globalizacije. Činjenica da je nobelovac veoma je značajna, ali je još važnija činjenica da je decenijama živeo, radio i odlučivao u centrima svetske ekonomske i finansijske moći. Glavni akter njegove knjige je Međunarodni monetarni fond, dakle institucija koja zajedno sa Svetskom bankom odlučuje o sudbini miliona ljudi. No, kada Stiglic govori o MMF-u to podrazumeva priču o globalizaciji i o neoklasičnoj ekonomskoj misli; i jedna i druga ne osvrću se na eksternalije, odnosno na ono što se u jednom drugom kontekstu zove kolateralna šteta.

Globalizacija, reč koja je obeležila poslednju deceniju spada u najviše upotrebljavane, ali i zloupotrebljavane pojmove – za sve je zaslužna, za sve kriva. Ona nema samo privrednu dimenziju nego se proteže na sva područja života sa nepredvidivim privrednim, socijalnim, kulturnim, političkim, ekološkim i pravnim posledicama, a globalni kriminal i terorizam takođe su njezine komponente. U ekonomskom smislu ona znači pristup radu, kapitalu i sirovinama na svim tržištima i proizvodnju za sva ta tržišta što bi trebalo da omogući alokaciju efikasnost, smanjenje transakcijskih troškova i povećanje trgovine, temeljene na komparativnim prednostima.

Teorijska osnova globalizacije je neoklasična ekonomska misao koja ističe tržište i konkurenciju te potpuno prilagođavanje privrednih subjekata cenama i zahtevima svetskog tržišta. Sve što to sprečava, smatra se štetnim. Teorijska osnova se praktično oslanja na prevlast američkog modela *čiste tržišne privrede* nad evropskim modelom *socijalne tržišne privrede*. Ta bi prevlast zajedno s *novom ekonomijom* trebalo da dovede do Fukujaminog kraja istorije i večito važećeg globalnog privrednog sistema sa neoklasičnom *share-holder value* maksimumom po kojoj je jedini cilj privređivanja povećava-

nje profita i vrednosti kapitala njegovog vlasnika. Prihvatanje takve maksime primorava proizvođače na dramatično povećavanje efikasnosti, što navodno koristi svima: potrošačima, vlasnicima i zaposlenima; siromašnima i bogatima.

U deceniji bržeg rasta američke privrede i neobuzdanog rasta "bogatstva" na Vol Stritu, model *čiste* tržišne privrede je postao sve privlačniji i za zemlje Zapadne Evrope. Raniji uspešni modeli kapitalizama sasvim su zaboravljeni, mada je japanski model doživotne zaposlenosti u razdoblju 1950-2000. omogućavao 5.2 postotni prosečni rast, evropski model socijalnog partnerstva 3.3 dok je u, takođe pedesetogodišnjem razdoblju, privredni rast u SAD bio samo 1.7 procenata. (Turner A.: Model Behaviour, WorldLink, May/June 2001, 20-27). Rigidnost tržišta rada, koja smeta maksimiranju profita, uzeta je kao objašnjenje za zaostajanje Evrope i Japana u poslednjoj deceniji, iako je za niži privredni rast i višu nezaposlenost moguće naći mnogo drugih razloga, od manje relevantnih, kao što je milion potencijalnih radnika u zatvorima u SAD, do relevantnijih poput neprekidnog kreditnog generisanja tražnje koje je u SAD decenijama omogućavano stranom, pre svega japanskom štednjom. U dokazivanju uspešnosti američke privrede previdelo se da je udeo plata u bruto domaćem proizvodu drastično smanjen i da je prosečna realna plata između 1973. i 1999. pala za 15 posto.

Share-holder value maksima i konkurencija nisu tretirani samo kao tvori efikasnosti poslovanja, privrednog rasta i novih mogućnosti zapošljavanja, nego i kao magično rešenje za sve druge probleme, pa i za osiguranje penzija bez međugeneracijskog finansiranja. Globalno tržište bi bilo alternativa države za zdravstvo, školstvo i socijalno osiguranje. Zbog toga paradigmu *share-holder value* na mikroekonomskoj ravni prate monetarizam, a na makroekonomskoj odbijanje fiskalne i socijalne politike. Sindikati postaju nemoćni i suvišni, što smanjuje prava radnika i pretvara ih u nadničare, odnosno nekakav reprodukcioni materijal, koji uzimaš koliko ti treba i to po najnižoj ceni, po kojoj možeš da ga dobiješ. *Re-engineering, down-sizing, out-sourcing* tipični su slogani arogantne i sebične upravljačke elite – nekakvog plemstva s kraja 20. i početka 21. veka.

Pristalice globalizacije tvrde, da globalizacija povećavanjem konkurencije i efikasnosti dugoročno koristi svima, da smanjuje provincijalizam, rasizam i neznanje, te da omogućava izjednačavanje dohotka razvijenih i ne-

razvijenih. Kritičari i skeptici upozoravaju na *globalizacijsku zamku*, oprezni su u oceni povećavanja efikasnosti te ističu negativne socijalne efekte, pre svega diferencijaciju unutar pojedinih zemalja, i povećavanje razlika između njih. Neprekidno "povećavanje" efikasnosti, koje bi trebalo da osigura opstanak preduzeća u konkurentskoj borbi koju sama stvaraju, oslikava se neprekidnim sukobima za udele na tržištu, bankrotima, integracijama i akvizicijama što se pretvara u "privredni kanibalizam", dok većina zemalja, pogotovo male, potpuno gube kontrolu nad privredom.

Tokovi kapitala na svetskim finansijskim tržištima su pokretač globalizacije; kapital kruži svetom bez većih prepreka; dnevni protok kapitala veći je od godišnjeg bruto proizvoda Nemačke. Prenošenje proizvodnje u zemlje u kojima se može naći radnik za platu manju od dolara dnevno, stvara nezaposlenost u razvijenom svetu, a plate u nerazvijenom svetu ostaju mizerne, i u njemu se gomila siromaštvo i mržnja. Sve prepreke tokovima kapitala proglašavaju se privredno štetnim i neprijateljskim za zapadnu demokratiju iako strani kapital nakon povlačenja ostavlja zemlje privredno i socijalno opustošene. Upravljači tokova kapitala, koji posezaju države u privredu inače ne odobravaju, pomoću te iste države sprečavaju slobodne tokove rada.

Sumnje u celishodnost i trajnost sadašnjeg svetskog ekonomskog potretka proglašavane su ludizmom, iako već sama harmonizacija proizvoda i preuzimanja preduzeća nameću barem jedno pitanje: Šta će ostati od tržišne privrede kada na tržištu opstane jedan proizvođač harmonizovanih proizvoda, odnosno nekoliko njih koji se takmiče samo smanjivanjem troškova rada. Veru u trajnost *share-holder value* paradigme, monetarizma i globalizacije uzdrvalo je poslednjih godina, brzo padanje berzanskih indeksa *nove* pa i *stare ekonomije* što je prepolovilo berzansko *bogatstvo* i unapred, na neuspeh osudilo pokušaje Alena Grinspana da situaciju spasi snižavanjem kamatnih stopa.

11. septembar 2001. i Enron nisu promenili svet, oni su ga samo razgoltili. Istina je da Svetski trgovinski centar nisu srušili nepismeni siromasi, koje su zapadne multinacionalne kompanije zapošljavale za dnevnicu od dolara ili manje, već su pohlepa i arogancija Zapada stvorile osnovu za neobuzdanu mržnju prema bogatim i njihovim simbolima.

Iako drugačija, ovo nije prva globalizacija. Svetska privreda se čak brže povezivala krajem 19. veka i posle Prvog svetskog rata do 1930. godine, kada se smatralo, da kapitalizam deluje kao slobodna tržišna privreda u ko-

joj ništa ne sprečava razvitak proizvodnih snaga i u kojem ponuda sama stvara tražnju i osigurava ravnotežu. Velika depresija je tada poremetila funkcionisanje Smitove *nevidljive ruke*. Da li se sedamdeset godina nakon velike privredne krize, svet ponovo nalazi pred njom? Najverovatnije, da, mada su razlike velike naročito zbog izdvajanja i prevlasti finansijske nad realnom privredom i promena u međunarodnim privrednim odnosima, koja mnogo više od razmene roba i usluga formira razmenu proizvodnih faktora, pre svega neograničeno kretanje kapitala.

To što je tranzicija iz socijalističkog u kapitalistički privredni sistem obavljena u vreme prevlasti paradigme *čiste* tržišne privrede i monetarizma, bitno je uticalo na njezine tokove. Područje Stiglicove kritike koja na ovim prostorima zaslužuje najviše pažnje upravo su odnosi između tranzicije i takozvanog Vašingtonskog dogovora između američke Vlade, Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda. Iako je tranzicija počela bez jasne slike o stvarnom privrednom i socijalnom stanju i bez razmišljanja o socijalnim posledicama zbog promena, saveti zapadnih ekonomista, a pogotovo finansijskih institucija bazirani su na pretpostavci da će eliminisanje deformisanih netržišnih institucija, uvođenje privatnog vlasništva i "laissez-faire" tržišnog mehanizma, socijalističke privrede odmah pretvoriti u državu blagostanja. Sasvim su prenebregnuti privredna realnost, socijalna struktura društva, pa i iskustva zapadnoevropskih zemalja posle Drugog svetskog rata odnosno činjenica da je sadašnja razvijenost evropskih zemalja proizvod modela *socijalnog partnerstva* u posleratnoj Evropi kao i činjenica da su nekadašnje socijalističke zemlje mnogo sličnije evropskim privredama posle Drugog svetskog rata, nego sadašnjim tržišnim privredama. Ukratko, *jedna ideologija zamenjena je drugom; ovog puta ideologijom tržišnog fundamentalizma*.

Znanje je po definiciji pripadalo onima koji su dolazili iz međunarodnih finansijskih institucija i koji su zahtevali da se u zemljama tranzicije sprovedu čak i teoretski sporna udžbenička rešenja, koja u svojim privredama ne bi primenili. Mnogi su o zemljama u koje su dolazili znali ono što su pročitali u turističkim prospektima na putu od aerodroma do Holidej Ina. U euforiji iluzija koja je nakon raspada socijalizma zahvatila *Istočnu Evropu*, mnogi su domaći marksisti preko noći postali monetaristi, a donekadni propovednici različitih oblika socijalizma postajali su zagriženi propovednici *share-holder value* ideologije. Na upozorenja retkih domaćih ekonomista na posledice privatizacije bez jasnih pravila, makroekonomske

stabilizacije oslonjene na pogrešne procene stanja privreda i uvođenja tržišta bez institucija uzvraćeno je ruganjem zbog nostalgije i neznanja. Negativnu ulogu u tranziciji, međunarodne institucije i dalje ne priznaju, obrazlažući da je do neuspele tranzicije došlo jer zemlje nisu u potpunosti sprovele sve što im je sugerisano. Kao merila uspešnosti tranzicije i dalje se koriste indikatori koji proizlaze iz neoklasičnog modela tržišne privrede: stopa liberalizacije privrede, udeo privatnog sektora u društvenom proizvodu, udeo stranog kapitala, postojanje finansijskih institucija i dubina finansijskog tržišta. Privredni rast i socijalni efekti promena sasvim su zanemareni.

Čovek koji je shvatio i priznao greške upravo je profesor Džozef Stiglic, koji je u poznatom govoru iz 1999. priznao, da je brzina promena bila jedna od grešaka tranzicije.

Ekonomisti razvrstavaju tranzicije u modele. Obično razlikuju model šok terapije i gradualistički model. Međutim, postoje mnogi razlozi zbog kojih je takvo razvrstavanje pogrešno. Tranzicije u pojedinim zemljama su haotična masa sistemskih promena i ekonomskih politika kod kojih bi teško mogli da se nađu elementi samo jednog ili drugog modela. Pored toga, slična promena u privrednom sistemu ili politici (na primer, liberalizacija cena) mogla bi biti element šok terapije za jednu privredu, gradualizma za drugu, ili deo početnog stanja za treću. Još je manje opravdano svrstavanje zemalja u modele po njihovoj uspešnosti; najznačajnije je bilo početno stanje. Zemlje nekadašnjeg Sovjetskog Saveza, s izuzetkom baltičkih, i ne pamte institucije potrebne za uspešno funkcionisanje "nevidljive ruke" tržišne privrede. Mafija, koju je generisalo uvođenje tržišta bez potrebnih tržišnih institucija, sasvim je dakle normalan, a ne ekscesan rezultat tranzicije.

Procena makroekonomskog stanja na početku tranzicije takođe je bila pogrešna. Takozvano novčano izobilje (*monetary overhang*), jedna od navodnih karakteristika nekadašnjih socijalističkih privreda odmah je eliminisano visokom inflacijom ili hiperinflacijom, a međunarodne finansijske institucije savetovale su da se u privredama smanji suvišna tražnja. Restriktivna novčana i kreditna politika, restriktivna fiskalna politika i brza liberalizacija uvoza i cena, fiksiranje kursa valute i zamrzavanje plata trebalo je da smanji raskorak između male agregatne ponude i prevelike agregatne tražnje, koji zapravo i nije postojao. Takva politika je, sasvim razumljivo, produbila transformacijsku depresiju i čak više dobara nego što je bilo potrebno pretvorila u Balcerovičeve proizvode "čiste socijalističke

proizvodnje". To je u nekadašnjim socijalističkim zemljama uništilo mnoge privredne grane i te zemlje, pogotovo Rusiju, pretvorilo u proizvođača sirovina, a zemlje koje nisu imale sirovine, pretvorene su tako u zemlje trećeg sveta.

Završiću sa Slovenijom, koja se smatra privredno uspešnom tranzicijskom zemljom. U njoj je za jednu deceniju socijalistička pretvorena u kapitalističku privredu, regionalna u malu "nezavisnu" privredu, privreda Sejovog u privredu polukejnzijanskog tipa, a industrijska u post-industrijsku. Iza uspeha stoje početni uslovi. *Samoupravljanje i koncept društvene svojine* omogućili su raspršeno odlučivanje i otvorenost privrede, što je stvorilo veoma povoljnu startnu poziciju. Ne manje važna i srećna okolnost bila je činjenica da Slovenija nije bila odmah priznata od strane Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda što je omogućilo da se izradi, zemlji i privrednoj situaciji primeren privredni sistem i ekonomska politika. To je dalje omogućilo privredni rast bez zaduživanja u inostranstvu, naročito bez stend-baj aranžmana. To ne znači da je Slovenija izbegla "zamke globalizacije". Naprotiv, zbog bezrezervnog oduševljenja kapitalizmom, ukinute su mnoge institucije koje su funkcionisale bolje nego u drugim zemljama, a prestrukturiranje je mnogo puta ličilo na "sprženu zemlju". I u Sloveniji su deregulacija, liberalizacija i privatizacija postale državna ideologija, a *downsizing*, *out-sourcing* i *re-engineering* terminologija nove menadžerske elite. I u Sloveniji političari uzalud obećavaju posao onima koji su ga izgubili, i u Sloveniji je strah zbog gubitka radnog mesta ušao i u kancelarije i u nekadašnje sigurne delove privrede. I u Sloveniji zaposlenost postaje sve više zaposlenost na određeno vreme, a radnik se pretvara u nadničara - "just in time worker".

Jože Mencinger

Rektor Univerze v Ljubljani

oktobar 2002

RELIGIJA TRŽIŠNOG FUNDAMENTALIZMA

Kad sam bio na poslijedoktorskoj specijalizaciji na Massachusetts Institute of Technology – jednom od najboljih američkih univerziteta – na istoj školi za svoj doktorat studirao je i Joseph Stiglitz. Bio je jedan od najboljih studenata i demonstrator iz matematske statistike. Zajedno smo slušali Samuelsona, Solowa i Modigliania koji su kasnije dobili Nobelovu nagradu. Danas i Stiglitz ima svog Nobela.

Stiglitz se proslavio na jednoj studentskoj priredbi kad je htio mene predstaviti svojim kolegama. Počeo je: Ovo je dr. Horvat iz Beograda, Češka. Prekinuo sam ga da je to pogrešno. Odmah se ispravio pa je rekao: Zabunio sam se, iz Rumunjske. Ponovo sam ga prekinuo da je i to pogrešno. Joe se nije zbunio već je konstatirao: Vidite što znači američko obrazovanje! Onda je on to obrazovanje dopunio poznavanjem velikog broja zemalja iz čitavog svijeta. Njegova velika želja bila je da dođe na dulje vrijeme u Jugoslaviju i upozna se sa samoupravljanjem. No, Jugoslavija se prije raspala nego što je on tu želju ostvario. Zato u knjizi nema ni riječi o Jugoslaviji i, posebno, o tranziciji iz komandne ekonomije na tržišnu, koja je započela 1950.g. i koja je bila daleko uspješnija od bilo čega u današnjoj Evropi. Može se jedino uspoređivati s kineskim uspjesima.

Da odmah kažem, globalizacija ima dobrih i loših strana. Uslijed brzih komunikacija i informatike, globus se znatno smanjio. Uslijed toga velik dio poslova svih zemalja obavlja nekoliko stotina međunarodnih organizacija. To su Svjetska zdravstvena organizacija, Svjetska meteorološka organizacija, Interpol, Svjetska poštanska unija, Međunarodna organizacija rada itd. Zatim su tu Ujedinjene nacije sa svojim agencijama kao što su UNESCO, UNDP, UNCTAD i UNIDO koji je osnovan pod mojim predsjedavanjem.

No globalizacija ima i svojih negativnih strana, prvenstveno u oblasti ekonomije. A time se Stiglitz isključivo bavi. U ekonomiji globalizacijom upravljaju tri organizacije: Međunarodni monetarni fond (MMF), Svjetska banka i Svjetska trgovinska organizacija (WTO). S dvije posljednje organizacije Stiglitz se bavi samo ovlaš. Knjiga u stvari govori o MMF-u.

To je zapravo prva analiza MMF-a iznutra. Za taj zadatak Stiglitz je izuzetno spremljen. Bio je glavni ekonomist Svjetske banke koja djeluje sinkronizirano s MMF-om. Prije toga je bio predsjednik Vijeća ekonomskih savjetnika predsjednika SAD i tako je intimno upoznao američku administraciju. Pored toga, SAD je jedina zemlja s efektivnim vetom u MMF-u.

Teorijska – u stvari ideološka – osnovica MMF-a je dvostruka. Neoklasična ekonomska analiza dokazuje da je uz veoma restriktivne pretpostavke slobodna trgovina najbolja za sve. Kako u praksi takve pretpostavke ne vrijede – što MMF nikad ne kaže – slobodna trgovina je korisna za razvijene i moćne zemlje, a štetna za nerazvijene i slabe. Druga pretpostavka izvire iz historijata MMF-a. Naime, Keynes je Fond predložio za očuvanje globalne likvidnosti. Kad neka zemlja zapadne u međunarodnu nelikvidnost, ima mogućnost da se obrati MMF-u, koji će je izbaciti iz kratkoročnih teškoća. S vremenom krize nelikvidnosti doživljavale su nerazvijene i slabe zemlje pa je MMF štitio interese kreditora tj. bogatih zemalja. MMF je inzistirao na stabilizaciji cijena što je onda omogućilo hrvatskim tajkunima i ruskim oligarsima da isisavaju novac i prebacuju ga na "sigurno".

Slobodna trgovina i interesi kreditora doveli su do teorije – u stvari religije – tržišnog fundamentalizma. Izraz je prije nekoliko godina lansirao George Soros, američki milijarder. Stiglitz ga slobodno upotrebljava da bi opisao djelatnost MMF-a.

Stiglitz se ne zadržava na početnoj fazi tranzicije kad je MMF preporučivao "šok terapiju". Akademsku pozadinu dao je harvardski profesor Jeffrey Sachs. Naravno "šok terapija" nije imala nikakvu teoretsku osnovicu. Osnivala se na bojazni kapitalističkih zemalja da ako tranzicija ne bude dovoljno brza, zemlje bi se mogle vratiti na komandnu ekonomiju. Budući da je "šok terapija" osiguravana velikim novcem, ona je svugdje bila primijenjena i to s katastrofalnim rezultatima. Poslije nekoliko godina MMF je sam priznao da je strategija bila pogrešna. Danas više nitko ne govori o "šok terapiji".

Od sredine 1990-tih, Stiglitz prati djelatnost MMF-a. Fond je dosljedno provodio politiku-religiju tržišnog fundamentalizma. Pokazuje se da

štogod je poduzeo, bilo je pogrešno i imalo je štetne posljedice. Dva su događaja posebno važna i zato ih autor potanko analizira. To su Istočno-azijska kriza i ruska tranzicija.

Tržišni fundamentalizam zahtijeva da se ukinu sve kontrole. Tako je ukinuta i kontrola tokova kapitala. Kad su kamatne stope visoke, vrući kapital dolazi. No na prvi znak poremećaja, bježi. Tako je kapital naglo napustio Istočnu Aziju i te su se zemlje našle u krizi. Pouka: potrebno je kontrolirati kretanje kapitala.

Drugi je slučaj Rusije, koji je ujedno instruktivan za jugoslavenske republike. *Šok terapija* dovela je do velike nezaposlenosti i velikog pada proizvodnje. U stvari, kriza je bila veća nego svjetska ekonomska kriza 1930-tih. Štete su bile već nego od fašističke agresije u II svjetskom ratu. U odnosu na 1990.g., društveni proizvod bio je u 2002.g. u Srbiji i Crnoj Gori 53%, Rusiji 72%, Makedoniji 87%, Hrvatskoj 92,9%. Dakle, nakon više od jednog desetljeća nije dostigao početnu razinu. Pojavili su se oligarsi, u Hrvatskoj tajkuni, koji novac isisavaju i prebacuju na Cipar i Švicarsku. Korupcija je sveopća. Neravnomjernost raspodjele dohotka je ogromna. Bijeda i siromaštvo. Ukratko, privreda je uništena, a s njom i društvo. Kad se tranzicija Rusije poslije djelatnosti MMF-a uspoređi vidi se kako je recept MMF-a bio pogrešan.

Religija tržišnog fundamentalizma opire se na tzv. Vašingtonski konsenzus. Po njemu ekonomska politika mora biti usmjerena na tri cilja: stabilizaciju cijena s liberalizacijom tržišta, fiskalnu strogost i privatizaciju. Još je engleski ekonomist u pretprošlom stoljeću, Alfred Marshal, razlikovao ravnotežu na parcijalnom tržištu od globalne ravnoteže. Uz 10% ili 20% nezaposlenosti radi se o fundamentalnoj neravnoteži i stabilizacija cijena ima smisla samo za kreditore. MMF o nezaposlenosti ne vodi računa kao ni o privrednom razvoju. A to je ključno za ekonomsku politiku nerazvijenih zemalja. Nadalje, fiskalni deficit može financirati privredni razvoj. I na koncu, jugoslovenska privreda je bila najprivatnija u Europi jer su članovi radničkih savjeta i upravnih odbora bile privatne osobe, a ne državni službenici. Stoga nije bilo šta da se privatizira. A ipak je to urađeno i to tako da je država najprije prigrabila sav društveni kapital, a onda ga prodaje stranom kapitalu i svojim miljenicima, često po bagatelnim cijenama.

Ovdje je mjesto da se uoče dvije različite privatizacije, kapitalistička i socijalistička. Kapitalističku privatizaciju forsira MMF. Ona se u jugosla-

venskim zemljama uglavnom svodi na rasprodaju narodne imovine stranom kapitalu. Socijalistička privatizacija provedena je 1950-52, kad su državna poduzeća predana na upravljanje zaposlenima, tj. kad je zavedeno samoupravljanje. Socijalistička privatizacija je dovela do izrazito brzog privrednog razvoja. Kapitalistička privatizacija dovela je do nezaposlenosti.

Dobro je navesti i nekoliko specifičnosti MMF-a koji svugdje forsira slobodnu trgovinu. A u isto vrijeme dozvoljava se razvijenim zemljama teške subvencije za poljoprivredu. Naravno, nerazvijene zemlje – kojima je poljoprivreda glavna proizvodnja – ne mogu konkurirati. Slična je situacija s tekstilnom industrijom. U čeličnoj industriji, u koju su uloženi veliki kapitali, u SAD se dvije decenije nije dosta investiralo u novu tehnologiju. Industrija je postala nekonkurentna. Tada je američka vlada, uprkos svom članstvu u WTO i frazama o slobodnoj trgovini, jednostavno uvela carine na uvoz čelika.

U posljednje vrijeme MMF je i Hrvatskoj preporučio fleksibilnost rada, što je podanička vlada odmah prihvatila. O tome je Stiglitz rekao sve što treba reći (s.96):

“Ali dok su se radnici borili za pristojan posao, MMF se borio za ono što se eufemistički zove *fleksibilnost tržišta rada*. To znači kao da će se učiniti da tržište radi bolje, a u praksi je to zapravo šifrovano ime za niže nadnice i manju zaštitu zaposlenja.”

Ekonomska analiza Josepha Stiglitz je besprijekorna, ali njegova društvena analiza je defektna. Autor mnogo puta govori o tranziciji od komunizma na tržište. A tu se radi o miješanju kategorija i to nije akademsko cjepidlačaranje. Moguć je prijelaz od komunizma u kapitalizam (i obrnuto). To nije samo akademski problem. Već je istaknuto da se bitno razlikuje kapitalističko tržište i socijalističko (samoupravljanje). Tokom šezdesetih, jedna ekipa u Oxfordu studirala je matematsko-empirijski tržišnost desetak zemalja u Europi. Klasificirala je Jugoslaviju između Švedske i Zapadne Njemačke. A to su očigledno tržišne privrede.

Na kraju knjige dan je pogovor Jože Mencingera iz Slovenije. Dok ostale jugoslavenske republike do 2002.g. nisu dostigle proizvodnju iz 1990.g., Slovenija je povećala svoju za više od jedne četvrtine. U vrijeme osamostaljenja Slovenije, potpredsjednik vlade bio je upravo Mencinger. On se suprostavio Jeffrey Sachs (koji je došao i u Sloveniju) i razornoj

šok-terapiji MMF-a. Nije sasvim uspio, ali je dovoljno uspio da Slovenija danas stoji mnogo bolje nego ostale jugoslavenske republike. Tamo nije bilo sličnih potpredsjednika vlade.

Stiglitzovu knjigu bi morali pročitati ministri financija i privrede i njihovi službenici u svim jugoslavenskim republikama. To doduše ne garantira privredni uspjeh. Ali će vjerovatno smanjiti podanički odnos prema MMF-u. Zaduženost se iz godine u godinu povećava, a stand-by aranžmani postali su stalni. Za vrijeme Jugoslavije nije bilo stand-by aranžmana, a zaduženost je bila višestruko manja (u Hrvatskoj šest puta).

Branko Horvat

Zagreb

jun 2003

BELEŠKA O PISCU

Džozef E. Stiglic rođen je 1943. u industrijskom gradu Geri u Indijani, SAD. Jednom prilikom je izjavio: "Video sam tamo bedu, nezaposlenost, diskriminaciju. Studirao sam ekonomiju jer sam želeo da to razumem i učinim nešto povodom toga." Ta rana iskustva opredelila su njegov profesionalni i lični život.

Doktorirao na MIT-u kod nobelovca Soloua. Blistavu akademsku karijeru započinje na univerzitetu Jejl kao redovni profesor ekonomije u 26. godini života. Potom slede profesure na elitnim univerzitetima: Stenford, Oksford, Princeton. Od 1993. do 1997. bio je član, a zatim i predsedavajući Veća ekonomskih savetnika predsednika Klintona, u vreme snažnog razvoja američke ekonomije. Odatle prelazi u Svetsku banku, gde postaje glavni ekonomista i viši potpredsednik. Napušta Banku krajem 2000. nakon principijelnog sukoba sa moćnim sekretarom Trezora SAD, Larijem Samersom, i nemirenja sa ekonomskim konceptom koji je Trezor kroz Međunarodni monetarni fond nametao mnogim zemljama u svetu.

Sada je profesor ekonomije i finansija na Univerzitetu Kolumbija u Njujorku, savetnik nekoliko vlada, urednik više časopisa, predavač po pozivu na nizu univerziteta u svetu. Član je nekoliko akademija nauka.

Najznačajnije su mu knjige: *Globalization and Its Discontents* (2002), *Economics*, third edition (2002), *Principles of Macroeconomics*, Third edition (2002), *Principles of Microeconomics*, Third edition (2002), *Whither socialism* (1994).

Objavio je brojne izuzetno uticajne radove pogotovo tokom devedesetih godina 20. veka kada je sa saradnicima utemeljio novu granu ekonomije: ekonomiju informacija, novu paradigmu u ekonomskoj nauci, koja u biti podriva decenijski neprikosnovenu paradigmu neoklasične ekonomije i

model konkurentne ravnoteže, koji je ekonomiju sveo na neku vrstu inženjeringa, a ekonomiste na bolje ili lošije inženjere. Semjuelsonova neoklasična sinteza je po rečima Stiglica: "tek puka tvrdnja, nada, pokušaj posvećenika tržišta da ograniče prostor za potencijalne intervencije vlade".

Prema mišljenju Keneta Eroua, nobelovca sa Stenforda i tvorca matematskih osnova tržišne ekonomije: "Stiglicova grupa predstavlja jednu od najznačajnijih inovacija u ekonomiji u poslednjih sto godina." (New York Times, December 2, 1999). Sam Erou, istaknuti predstavnik *laissez faire* ekonomskog koncepta (za šta je i dobio Nobelovu nagradu), je pod uticajem Stiglica promenio svoja bazična shvatanja.

Nobelov komitet je u obrazloženju nagrade Stiglicu, Akerlofu i Spensu za 2001. zapisao da su oni svojim radovima promenili "način na koji ekonomisti razmišljaju o tržištima". U pitanju je ništa manje nego promena paradigme, nešto najteže i najređe u svakoj nauci.

Knjiga *Protivrečnosti globalizacije* tretira fenomen ekonomske globalizacije prevashodno, i spoj je teorijskih uvida i praktičnih iskustava Stiglica tokom rada u Veću ekonomskih savetnika i Svetskoj banci na najsloženijim piranjima današnjice. Autor se potrudio da koliko god je moguće te kompleksne probleme približi običnom čitaocu. Sam je priznao da je popularni način kazivanja i za njega bio izazov što je izdavač dosledno uvažio.

Knjiga je prevedena na 27 stanih jezika. Mesecima je bila, ili je i sada, na listama najprodavanijih knjiga u Francuskoj, SAD, Japanu, Kini, Brazilu, Švajcarskoj, Danskoj, Južnoj Koreji... Kritika ju je sa vidnim respektom primila. Disonantni su bili glasovi "Finansijske zajednice Zapada". Prednjačili su u tome Volstrit džornal i londonski Ekonomist čiji je kritičar na kraju prikaza zapisao: "Gospodin Stiglic će možda napisati dobru knjigu o globalizaciji. Sledeći put!". MMF se, nakon početnog kratkog zatišja, obrušio svom snagom na autora.

Na prvi pogled, u knjizi se uglavnom kritikuje praksa međunarodnih finansijskih organizacija u poslednje dve decenije, pre svega MMF-a i Svetske banke, koja je, po rečima autora, pre bila u interesu razvijenih industrijskih zemalja nego zemalja u razvoju. Stiglicova kritička poenta, pak, seže znatno dublje, njen predmet je zapravo ideologija slobodnog tržišta, ideologija koja je u osnovi ekonomskih diktata tzv. Vašingtonskog konsenzusa koji se kroz MMF i Svetsku banku nameću zemljama širom sveta. Zasnovan na tržišnom fundamentalizmu, uprošćenom shvatanju

konkurentskih tržišta sa savršenim informacijama (koje nikad i nigde ne postoje), taj skup "ispravnih" ekonomskih mera vladao je svetskom ekonomskom scenom poslednje dve decenije, tokom kojeg perioda je, primera radi, prosečna stopa rasta društvenog proizvoda sveta po stanovniku, prema jednom izvoru, iznosila 1,4%, za razliku od 2,7% koliko je iznosila u periodu 1960-1978. (B. Milanovic, *Two Faces of Globalization*, May 2002, p. 14).

Knjiga *Protivrečnosti globalizacije* je i dramatično svedočanstvo o tranziciji iz komunističke u kapitalističku privredu. Poglavlje o kalvariji Rusije nikoga ne može ostaviti ravnodušnim. Uvid Stiglica u taj kolosalni problem mogao bi se krajnje sažeto svesti na sledeće: u biti društvene promene, razvoja, je promena načina mišljenja; više uspeha u tranziciji imale su one zemlje koje nisu sledile spoljne diktate, MMF-a ili kog drugog, koje su obezbedile socijalnu koheziju, koje su pitanja stanovništva stavile u prvi plan, koje su promene sprovodile postupno, po sopstvenom planu, koje su, konačno, težile balansu socijalne pravde i ekonomske efikasnosti; ekonomija je ukorenjena u socijalni i politički milje i uvek sredstvo za ostvarenje bitnijih društvenih ciljeva; ljudi treba da upravljaju tržištem, a ne on njima. Stiglic, ovim, na autentičan način, reafirmiše neke ideje svog istaknutog prethodnika, Karla Polanija, koji je još pre pedeset godina u klasičnoj studiji "Velika transformacija" o apsolutizaciji tržišta zapisao i sledeće: "... Naše je stanovište da ideja o samoregulativnom tržištu predstavlja čistu utopiju. Takva institucija ne bi mogla da postoji ni u jednom dobu, a da ne uništi ljudsku i prirodnu supstancu zajednice; ona bi čoveka fizički razorila, a prirodnu okolinu opustošila."

Jugoslavija se u knjizi nigde ne spominje. Mana knjige!? Naprotiv, teme su nam i te kako bliske. Živimo ih. Knjiga pruža dragocene preporuke kako da se umesto aktuelne stranputice oblikuju i sprovedu strategije razvoja koje uvažavaju potencijale zemlje i dugoročno su u svakom smislu superiornije. Za to još uvek ima vremena. Teorijska potka knjige je upečatljiv balans novom jednonumlju, ovog puta neoliberalne ortodoksije, koja, pored svega drugog, zakriva sliku realiteta i opasno sužava duhovna obzorja, i u ekonomiji i inače. Na delu je turbo-zamena jedne vrste ekonomskog determinizma – marksizma – za drugu – neoliberalni fundamentalizam – sa sličnim fatalističkim prizvukom i, svi su izgledi, sličnim, ako ne i gorim posledicama.

Od mnoštva utisaka povodom knjige potpisnik ovih redova naglasiće nekoliko. Pre svega, knjiga nije dogma. U njoj slobodan čovek, vrhunski znalac, javno svedoči o mnogim događajima koji su neposredno uticali na živote milijardi ljudi. To je neuvijeni govor u prvom licu, i u suštini, Stiglic poziva na debatu, pre svega građane. I za Stiglic je, ma koliko protivrečna, preoblikovana globalizacija i nada i šansa. On nije globalni pesimista, on je realista. U knjizi se razaraju mnogi mitovi, naročito mit "nevidljive ruke", mit slobodnog tržišta, mit Čikaške škole ekonomije. Nadasve, knjiga ima jednu snažnu humanu dimenziju. U tome je i njena najveća vrednost. Kad je u pitanju Stiglic, to ne čudi. Svoj profesionalni kredo sazeo je u rečenicu: "Izazov je kako da ostanete analitički poštenu, a da ne izgubite ljudsku dimenziju." To je sržno pitanje. Pre više od 120 godina, mladi Fridrih Niče je svoj duboki uvid u taj problem, u jednom od svojih književnih prvenaca, izrazio rečima: "Opštenje s naukom, kada se ono ne rukovodi niti ograničava nekim višim principom vaspitanja, nego se sve više oslobađa prema osnovnom načelu 'što više, to bolje', nesumnjivo je za naučnika isto štetno koliko i ekonomski princip *laissez faire* za moral čitavih naroda. Ko još zna da je vaspitanje naučnika da ne žrtvuje svoju čovečnost i da je ne sasušu upravo najteži problem." (*Šopenhauer kao vaspitač*, Grafos, Beograd 1987, str.13). Džozef E. Stiglic sluti taj problem. Rve se s njim, i u knjizi *Protivrečnosti globalizacije*, i inače. Zato je važan.

Budimir Rudović
oktobar 2002.

Džozef E. Stiglic
PROTIVREČNOSTI GLOBALIZACIJE

ISBN 86-84325-00-1

Drugo dopunjeno izdanje

Izdavač

SBM-x

Novi Beograd, Milentija Popovića 19/12

Za izdavača

Budimir Rudović

Koordinator projekta

Dragan Rudović

Kompjuterski slog

Radovan Galonja

Štampa:

Standard 2, Beograd, 2004

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

316.3
327.3
339.92

СТИГЛИЦ, Џозеф Е.

Protivrečnosti globalizacije / Džozef E. Stiglic ;
[preveo s engleskog Jovan Veljković]. – 2. dopunjeno
izd. – Beograd : SBM-x, 2004 (Beograd : Standard 2). –
307 str. ; 24 cm. – (Biblioteka Ekonomija trećeg puta)

Prevod dela: Globalization and Its Discontents / Joseph E.
Stiglitz. – Str. 291–296. Socijalno-tržišna ili “čista” tržišna
privreda / Jože Mencinger. – Str. 297–301: Religija tržišnog
fundamentalizma / Branko Horvat. – Str. 303–306: Beleška
o piscu / Budimir Rudović. – Napomene i bibliografske
reference uz tekst. – Registar. – Publikacija sadrži i autorov
prikaz recepcije 1. izd.

ISBN 86-84325-00-1

a) Глобализација б) Међународни односи
c) Међународни економски односи

COBISS.SR-ID 111474700