

Professional paper – Stručni rad

ULOGA I UTICAJ MMF-A U KREIRANJU EKONOMSKE POLITIKE ZEMALJA U TRANZICIJI

Jovan Spaić, Sinišan Kusovac, Dragan Klarić

*Univerzitet Adriatik, Fakultet za menadžment, Herceg Novi, Crna Gora, jspaic015_@gmail.com,
kusovacs_@gmail.com, dklaric@t-com.me*

APSTRAKT

Proces transformacije privrede zemalja u tranziciji je izuzetno dinamičan, turbulentan i složen. Ovakve okolnosti otežavaju uspješno definisanje i provođenje adekvatne ekonomske politike što zahtijeva kontinuirano praćenje stanja u zemlji, kao i iskustva drugih zemalja u očuvanju stabilnosti i održivosti privrede. Međunarodni monetarni fond (MMF) je jedna od najuticajnijih globalnih institucija koja nadgleda svjetski ekonomski sistem i igra jednu od najvažnijih ekonomskih uloga u svijetu. Kao takva uveliko utiče na svjetsku ekonomsku politiku kao i na ekonomsku politiku svojih članica a posebno nerazvijenih i zemalja u tranziciji. MMF pruža savjete po pitanju ekonomskih politika koji nisu obavezujući, ova institucija ima savjetodavnu ulogu u vođenju ekonomske politike. Cilj ovog istraživanja jeste ukazivanje na posljedice provođenja ekonomske politike u zemljama u tranziciji oslanjanjem samo na preporuke MMF-a. Potvrda ovakve teze su primjeri uspješnih i neuspješnih tranzicija privreda ovih zemalja na osnovu preporuka MMF-a. U prvom dijelu rada dat je uvid u osnovne karakteristike i načine funkcionisanja MMF-a. U drugom dijelu su analizirane kako pozitivne tako i negativne strane saradnje zemalja u tranziciji sa MMF-om. Posljednji segment se odnosi na potencijalnu mogućnost i korisnost nastavka saradnje sa MMF.

Ključne riječi: MMF, zemlje u tranziciji, preporuke, ekonomska politika

UVOD

Potresi početkom dvadesetog vijeka, prvi svjetski rat, velika ekonomska kriza i potom drugi svjetski rat su u velikom dijelu opredijelili strukturu i funkcije MMF-a. Već poslije drugog svjetskog rata je nametnuto pitanje sveobuhvatnog međudržavnog regulisanja međunarodnih ekonomskih odnosa. S tim ciljem su bile organizovane i konferencije u Briselu 1921. godine, i Ženevi 1922. godine, koje su se bavile ekonomskim problemima, koje su utvrdile neophodnost formiranja specijalizovane institucije koja bi pomogla ekonomsku saradnju među državama. Poznato je da nijedna konferencija nije dala rezultate. Tokom tridesetih godina prošlog vijeka je bilo održano nekoliko međunarodnih konferencija koje su se bavile pitanjem svjetskih valuta i međunarodnih ekonomskih odnosa ali ni one nisu rezultirale zadovoljavajućim rješenjem. Velika kriza je rezultirala udarom na svjetsku ekonomiju, cijene roba su pale za 48% a obim svjetske trgovine je pao za 63%. Takođe, rezultat velike krize je shvaćanje neraskidive veze između političke sigurnosti i ekonomskog prosperiteta i takođe, to da se sa proširivanjem vanjskoekonomskih veza pod uticajem unutrašnjih faktora povećava ranjivost nacionalnih ekonomija. Postalo je očigledno da u politici izolacionizma, trgovačkih valutnih ratova nema i neće biti pobjednika.

Kriza međunarodnih i kreditnih odnosa je eskalirala posebnom snagom za vrijeme drugog svjetskog rata, kada je većina zemalja, isključujući SAD, Švajcarsku, Meksiko i zemlje Centralne Amerike, uvela devizna ograničenja. Evropa je bila u ratu i ulogu lidera u formiranju novog svjetskog poredka je preuzela zemlja sa najbrže rastućom ekonomijom i najvećom vojnom silom, SAD. U vrijeme drugog svjetskog rata je u SAD formiran veliki broj komiteta koji je imao zadatak da razradi novi svjetski poredak. Svi ti komiteti su predlagali varijante poslijeratnog svjetskog poretka. Svi oni su izražavali stav o neophodnosti stvaranja specijalizovanih međunarodnih institucija u

različitim sferama međunarodne politike i ekonomije. Razradom najvažnijih međunarodnih ekonomskih odnosa i poretka se bavila i Velika Britanija i druge zemlje njene saveznice.

Među iznijetim projektima izgradnje valutno-finansijske organizacije i novog sistema međunarodnih valutnih odnosa centralno mjesto je zauzeo plan međunarodnog stabilizacionog fonda, predlagача J. Withe iz SAD i plan međunarodnog klirinškog saveza – D.M. Kejnса iz Velike Britanije. Njih dvojica su dali svoje planove o Međunarodnom upravljanju finansijama po završetku rata. Vajt i Kejnс predlažu uvođenje cijelovitog monetarnog sistema (Boughton, 2000). Upravo je na osnovu ovih zamisli donesen zajednički plan u Bretton Woodsu, koji je trebao pomoći u podsticanju bolje privredne efikasnosti i postizanju veće zaposlenosti u privredi. Međunarodni monetarni fond (MMF) je osnovan u julu 1944 godine s ciljem promovisanja međunarodne monetarne saradnje, sigurne razmjene i pouzdanih dogovora o razmjeni, te kako bi podsticao ekonomski rast i povećanje zaposlenosti, i osigurao privremenu finansijsku pomoć zemljama kojima je potrebno olakšati uravnoteženje platnih bilansa. MMF je trebao kreirati stabilno okruženje za međunarodnu trgovinu nadziranjem i usmjeravanjem monetarne politike svojih članica u prevazilaženju problema sa kojima se suočavaju.

OSNOVNE KARAKTERISTIKE I MEHANIZMI DJELOVANJA MMF-A

Međunarodni monetarni fond (MMF) specijalizovana je organizacija osnovana s ciljem obezbjeđenja stabilnosti međunarodnog monetarnog i finansijskog sistema te sistema međunarodnih plaćanja. To je organizacija koja ima globalni karakter, koja ima 189 država članica i u svojim strukturama zapošljava 2500 ljudi iz 133 zemlje. Tri su glavna područja aktivnosti MMF-a: posmatranje, nadzor, finansijska te tehnička pomoć. Ciljevi osnivanja MMF-a su (Vizjak, 2006):

- Razvoj međunarodne monetarne saradnje.
- Olakšavanje i proširivanje međunarodne trgovine, zaposlenosti i dohotka.
- Podržavanje stabilnosti valuta.
- Uspostavljanje multilateralnog sistema plaćanja prema tekućim transakcijama zemalja članica i ukidanje devizne barijere.
- Raspologanje sredstvima Fonda radi otklanjanja neravnoteže u njihovim platnim bilansima.

U ostvarivanju ciljeva, Fond nastoji da podstiče politiku korišćenja svojih sredstava na način koji omogućava zemljama članicama prebrođavanje platno-bilansnih teškoća i održavanje stabilnosti kursa domaće valute, ali i spriječavajući ih da se iz godine u godinu prekomjerno zadužuju. U suštini, MMF podstiče zemlje-članice da vode adekvatnu ekonomsku politiku, a ako je potrebno, spreman je da privremeno finansira programe koji će omogućiti prevazilaženje platnobilansnih poteškoća članica. Svrha navedenih ciljeva je stvaranje povoljnog međunarodnog ekonomskog ambijenta.

Glavna načela MMF-a od osnivanja do danas su evoluirala što odražava promjene u globalnom ekonomsko-političkom okruženju. U inicijalnoj fazi MMF je trebalo da obezbjedi finansiranje državnih izdataka u cilju ostvarenja željenog nivoa agregatne tražnje. Danas je pod uticajem dominantne neoklasične paradigme unutar MMF-a koja je orjentisana ka razvoju privatnog sektora i smanjenju uticaja države na ekonomske tokove. Danas MMF nameće zemljama korisnicima kredita sveobuhvatnu privatizaciju, potpunu ekonomsku liberalizaciju i deregulaciju kao jedini model za rješavanje svih makroekonomskih poroblеma. Da bismo stekli jasniju sliku i razumjeli funkcionisanje MMF prikazaćemo finansijsku strukturu ove organizacije koja određuje kanale njenog globalnog uticaja. MMF je formiran kao dioničarsko preduzeće. U njegovoj vlasničkoj strukturi dominiraju najrazvijenije države, naročito SAD što određuje kanale njegovog globalnog uticaja. MMF je zasnovan na kvotama. Zemlje članice uplaćuju svoje uloge odnosno kvote. Kvota se za svaku zemlju članicu određuje pojedinačno. Kvote su osnovni, trajni, stabilan izvor finansijskih resursa MMF-a. Veličina kvote izračunava se na osnovu relativne pozicije svake zemlje članice u svjetskoj privredi, mjerene: veličinom njenog BDP, nivoom deviznih rezervi, obimom njene međunarodne trgovine i stepenom promjena u tokovima spoljne trgovine i međunarodnog kapitala. U normalnim okolnostima, članice MMF-a uplaćuju četvrtinu kvote valutama koje imaju ulogu

svjetskog novca odnosno rezervnih valuta: SAD dolarima, evrima, japanskim jenima ili britanskim funtama sterlinga. Preostale tri četvrtine one uplaćuju u nacionalnim valutama. Uplate kvota zemalja članica Fond izražava u svojoj obračunskoj valuti: specijalnim pravima vučenja (SPV). Vrijednost SPV izračunava se pomoću korpe ponderisanih vrijednosti rezervnih valuta. Veličina kvote je odrednica glasačke snage u MMF-u, visine kreditnog aranžmana koju pojedina država članica može dobiti od Fonda te udio države u specijalnim pravima vučenja što omogućava razvijenim zemljama da imaju presudan uticaj na rad i politiku MMF-a. Postojeći sistem kvota u MMF-u očigledno nije pravedan i, prije svega, odgovara interesima zapadnih zemalja. Recimo, Zapad, odnosno EU i SAD, kao i zemlje BRIKS-a, davale su u 2017. godini identičan doprinos svijetском BDP-u, po 23 odsto. Međutim, kada je riječ o glasačkoj snazi u Fondu, EU i SAD imaju duplo više – 30 odsto. Problem je u tome što se u obzir za određivanje kvota uzimaju ne samo BDP, nego i drugi kriterijumi, poput „otvorenosti ekonomije“, što ide na ruku, prije svega, zapadnim evropskim zemljama. Već niz godina vodi se borba za promjenu postojećeg prevaziđenog sistema, zahvaljujući kojem razvijene zemlje diktiraju politiku MMF-a, Svjetske banke i drugih finansijskih institucija.

Nejednakost u donošenju odluka i sistemu glasanja navodi na potrebu modifikovanja načina utvrđivanja kvota ili njihovo eliminisanje. U sve većoj meri jeste predmet istraživanja ostvarivanje moći odlučivanja i pribavljanje sredstava iz Fonda na bazi bilansa plaćanja i realnog BDP-a zemalja članica. Takav scenario bi doprinio većoj pravičnosti u alokaciji resursa i dodatnom uključivanju zemalja sa niskim nivoom dohotka u rad MMF-a. Kao ključan pokazatelj saradnje sa zemljama članicama može poslužiti analiza instrumenata i mehanizama MMF-a. Osnovni oblici kreditiranja država-članica, u terminologiji MMF-a „aranžmani” s državama-članicama, jesu:

- kratkoročne uslovne kreditne linije (engl. Stand-by Arrangements), koje države-članice koriste za rješavanje teškoća platnog bilansa privremenog ili cikličnog karaktera;
- srednjoročni produženi aranžmani (engl. Extended Arrangements), koji se koriste za uravnoteženje platnog bilansa na duži rok, rješavanjem dugoročnih strukturnih privrednih problema;
- koncesiono finansiranje (engl. Concessional Financing), koje se pruža nerazvijenim državama-članicama pod netržišnim uslovima radi realizacije ekonomskog rasta i smanjenja siromaštva.

Pošto pravni okviri Fonda ne sadrže odredbe o ovom načinu finansiranja, ono se sprovodi kroz povjerilački račun razvijenih država-članica, kojim upravlja Fond, a djelimično iz sopstvenih sredstava Fonda. Od 60-ih godina MMF počinje da koristi Stand-by aranžmane. Stand by aranžmani su osnovni i najrasprostranjeniji oblik finansijske podrške MMF-a. Zemlje pregovaraju sa MMF-om radi ostvarivanja prava za buduće zajmove, kako bi oni bili na raspolaganju u trenutku kada se javi potreba za njima. Ovaj aranžman je razvijen kako bi se prevazišli platnobilansni problemi zemlje. Nakon izbijanja svjetske ekonomske krize kod MMF se uočava povećavanje pozajmica zemljama u razvoju i smanjenje uslovljavanja tokom vremena. Primjetno je smanjenje stand-by aranžmana u korist fleksibilnih linija naročito u programima pomoći nerazvijenim privredama. Ovi krediti jesu denominovani u specijalnim pravima vučenja (SDR).¹¹ Ovi terendovi nam ukazuju promjenu u vođenju politike od strane MMF-a, koji se okreće programima pružanja pomoći u cilju sprječavanja izbijanja krize i zastupa stav da je prevencija najučinkovitiji lijek za sprječavanje izbijanja nastanka deficita i izbijanja krize. Djelovanja *ex ante*, a ne *ex post* u odnosu na problem su se pokazala uspješnijim u praksi. Funkcionisanje MMF-a je moguće okarakterisati kao vođenje politike uslovljavanja. Uslovljavanje MMF odnosi se na politike koje MMF očekuje da će zemlja članica pratiti kao bi joj bilo omogućeno da koristi sredstva MMF (Gold, 1979). Kod pozajmljivanja sredstava kod MMF-a članice se obavezuju da će, pored pristanka na detaljne kontrole i procjene makroekonomskih pokazatelja pristati da promjene svoju politiku na način kako to predoži MMF. Mjere koje predloži fond u procesu pregovaranja mogu biti potpuno suprotne od strategije koju bi željela da vodi zemlja tražilac kredita. Krediti i pozajmice se odobravaju od strane Fonda ukoliko ono što je dogovoreno u okviru aranžmana jeste zaista i ispunjeno.

¹¹ Specijalna prava vučenja (SDR) predstavljaju devizne rezerve koje je formirao MMF kako bi na organizovan način uticao na ostvarenje međunarodne likvidnosti, nezavisno od nacionalnih monetarnih politika.

SARADNJA IZMEĐU MMF-a I ZEMALJA U TRANZICIJI

U cilju boljeg razumijevanja globalnog uticaja Međunarodnog Monetarnog Fonda i njegovog uticaja na ekonomsku politiku tranzicionih zemalja neophodno je sagledati pozitivne i negativne strane ove organizacije, kao i način pružanja finansijske pomoći i njene revizije. U satutu Međunarodnog monetarnog fonda definisana je uloga ove institucije, da između ostalog, pruži sigurnost članicama, stavljajući im privremeno na raspolaganje opšte izvore Fonda pod određenim uslovima i time im omogućujući da isprave nepovoljno prilagođavanje platnog bilansa bez primjene mjera koje bi narušile nacionalni ili međunarodni prosperitet. Saradnja između MMF-a i zemalja može da omogućujući uspostavljanje fiskalne i monetarne stabilnosti. Ukoliko centralna banka i vlada nemaju dovoljno sredstava za nesmetano funkcionisanje privrede, jedna od opcija je sklapanje aranžmana sa MMF-om. MMF pruža podršku zemljama koje se suočavaju sa platnobilansnim problemima i kojima je neophodna finansijska pomoć da bi se ekonomski stabilizovale, prije svega kreditirajući zemlje trećeg svijeta koje su zapale u dužničku krizu. Tokom globalne finansijske krize MMF je brzo reagovao obezbjeđujući spasonosna sredstva velikom broju zemalja. Suština finansijske pomoći MMF-a je stvaranje povoljnih uslova kako bi zemlje mogle da uvećaju devizne rezerve, stabilizuju svoju valutu, nastave da ispunjava međunarodne finansijske obaveze i uspostave uslove za snažan i trajan ekonomski rast.

Mnoge zemlje doživljavaju MMF kao nadnacionalnu instituciju koja pruža sigurnost u očuvanju stabilnosti štiteći zemlje članice od rizika kojem su izložene. Finansijski podsticaji u uslovima otežanog funkcionisanja privrede mogu dati blagotvorne efekte i predstavljati osnovu daljeg razvoja. Ovome u prilog idu i stabilizacioni programi MMF-a koji pored makroekonomske stabilnosti kao jedan od osnovnih ciljeva definišu uravnoteženje platnog bilansa zemlje. Jedno od osnovnih načela MMF-a jeste davanje pozajmica zemljama članicama koje kroz fina prilagođavanja platnog bilansa, bez potrebe za pribegavanjem mjerama koje potencijalno mogu ugroziti dalji prosperitet. MMF-ovo djelovanje kod velikog broja kritičara budi negativne konotacije te se ističu neuspješni primjeri njegovih intervencija, kritikujući vrlo često i sam način funkcionisanja te institucije. Zahtijevaju se radikalne promjene koje su uvelike i opravdane, jer sama institucija u organizacionom aspektu ne odražava u potpunosti odnos snaga na trenutnoj svjetskoj ekonomskoj sceni. Uloga MMF-a u kreiranju ekonomskih politika zemalja je veoma diskutabilno i veoma često kritikovano pitanje. Postavlja se pitanje nametljivosti i invazivnosti koje nose uslovi koji se postavljaju u programima a posebno se apostrofira pitanje njihove efikasnosti. U velikom broju slučajeva uslovi iz programa nisu potpuno ispunjeni a države su uredno otplatile svoj dug neprovođeci dogovorene mjere.

Povećavaju se kritike na račun rada MMF-a. Međunarodni monetarni fond odobrava kredite zemljama članicama na osnovu ekonomskih potreba i ekonomske situacije u datoj zemlji (platnobilansna neravnoteža, bruto društveni proizvod *per capita*, nivo spoljnog duga, rast bruto društvenog proizvoda, itd). Dosadašnja iskustva pokazuju da Međunarodni monetarni fond ne odobrava kredite zemljama članicama samo na osnovu ekonomskih potreba i ekonomske situacije u datoj zemlji sa velikim finansijskim problemima već i zemljama koje bi neadekvatnim vođenjem ekonomske politike mogle ugroziti stabilnost međunarodnog monetarnog sistema. Jedan od najvećih kritičara MMF-a jeste Jozef Štiglic. Štiglicove kritike na račun MMF-a za koji smatra da je tokom godina pobrkao sredstva i ciljeve te da u suštini zastupa interese *Wall Streeta*, odnosno finansijskog kapitala. Navedeni su primjeri pogrešne terapije krize u Istočnoj Aziji te neuspješna tranzicija u Rusiji i u ostalim istočnoevropskim zemljama. On ističe da MMF u svojim tajnim dokumentima planira i podstiče socijalne nemire u mnogim siromašnim i tranzicionim zemljama kojima bi trebalo da pomažu. Tako posmatrano MMF kao globalni igrač nameće pravila igre koja favorizuju razvijene tržišne privrede na štetu nerazvijenih i zemalja u razvoju. Sarađujući sa MMF-om po Stiglicu zemlja pravi četiri koraka ka prokletstvu: privatizacija, liberalizacija, tržišno određivanje cena i slobodna trgovina (Stiglitz, 2001). Svaka zemlja se pojedinačno analizira ali dobija isti program koji se zasniva na ova četiri koraka. Mjere bi trebale da budu primjerene uslovima i specifičnostima privrede zemlje u kojoj se primjenjuju što najčešće nije slučaj u praksi (Bilas i Jovanović, 2011). Stvara se uzajamni dogovor gdje vlada preuzima na sebe obavezu da ispuni dogovorene uslove a MMF pruža finansijsku ili tehničku pomoć. Ovaj vid uslovljavanja je *ex ante* gdje MMF odobrava kreditnu tranšu nakon ispunjenja uslova.

PERSPEKTIVA SARADNJE IZMEĐU MMF-A I ZEMALJA U TRANZICIJI

MMF je imao ključnu ulogu u podršci zemljama koje su prošle tranziciju od centralnoplanske do tržišne privrede u devedesetim godinama prošlog vijeka. Glavni zadatak je bio osigurati stabilnost, dok se prolazi kroz radikalno restrukturiranje. Želja za promjenom je došla zbog neuspjeha socijalizma da pruži zadovoljavajući životni standard građanima u poredbi s tržišnim ekonomijama zapadne Evrope. Ove zemlje su se našle pred fundamentalnim pitanjem: kako napraviti prelaz s centralnoplanske, na tržišnu privredu (Sobchak, 1991).

Obuhvatne strukturne promjene u evropskim zemljama u tranziciji tokom devedesetih godina je MMF usmjeravao kao konsultant, zatim davalac tehničke pomoći i na kraju, kao kreditor koji postavlja uslove, bile su od presudnog značaja za tranziciju socijalističkog centralnoplanskog načina privređivanja u tržišni ekonomski sistem. Politika uslovljavanja koja je prisutna u odnosu MMF-a i zemalja u tranziciji je između ostalog uzrokovana sumnjom MMF-a u mogućnost otplate dugova ovih zemalja bez promjene ekonomske politike. U praksi veoma često postoji problem nenamjenskog trošenja pozajmljenih sredstava koja bi se koristila za kupovinu socijalnog mira i pridobijanja glasačkog tijela.

Cijelu tajnu strukturnih reformi prije strukturnih uslova razotkriva centralna uloga MMF-a u formulisanju stabilizacionih programa zemalja u tranziciji, kojima su potpuno preoblikovani temeljni ekonomski sistemi – monetarni, fiskalni, finansijski i devizni, započete tržišne reforme i postavljena pravila privatizacije. S obzirom na to da je MMF bio konsultant, ove inicijalne strukturne promjene nisu bile nametnute. Realizacija stabilizacionih programa i programa MMF-a prve generacije odvijala se otežano, što je sasvim razumljivo ako se ima u vidu da se radi o tektonskim promjenama ekonomskog sistema. Druga generacija programa ukazuje na probleme, ali i osvjetljava učinjeni napredak.

Politika uslovljavanja MMF-a je bila naročito intezivna u prvoj polovini dvadesetog vijeka kada je MMF igrao glavnu ulogu u prevođenju socijalističkih planskih privreda u tržišne ekonomije. Akcenat ja stavljen na tehničku pomoć ovim zemljama, a Fond je bio glavni savjetodavac koji je uslovljavanja u tradicionalnim oblastima, proširio i na uspješnost reformi. MMF je procese tranzicije poredao na sljedeće komponente:

- Liberalizacija,
- Makroekonomska stabilizacija,
- Restrukturiranje i privatizacija privrede,
- Pravne i institucionalne reforme.

Sve navdene reforme su bile predmet uslovljavanja. Za ove reforme nemožemo tvrditi da nisu imale podršku širokih slojeva društva ali je većina građana njihovim provođenjem izašla kao gubitnik. To su radnici u državnom sektoru, tj. ogromna većina do tada zaposlenih, označeni kao gubitnici tranzicije u specijalnom izveštaju Svetske banke, nasuprot dobitnicima – oligarsima, insajderima i početnicima (Mitra & Selowsky, 2002). S jedne strane ispunjenje uslova bi trebalo dovesti do mogućnosti servisiranja preuzetih obaveza a s druge strane je problem da li će zaista dovesti do prosperiteta i privrednog rasta kao što se i očekuje. Dosadašnje iskustvo saradnje zemalja u tranziciji i MMF-a pokazuje da politike uslovljavanja MMF-a u najvećem broju slučajeva nisu dovele do ekonomskog rasta. U Smjernicama o uslovljavanju MMF se obavezao da će uslovljavanje biti nediskriminatorno i da će uslovi biti jednaki za sve zemlje. Praksa govori drugačije. U procesu odobravanja kredita veoma često je kod MMF presudnu ulogu igrala vrsta političkog režima, tako da su komunističke zemlje veoma teško dobijale kredite i na odobrene kredite uslovi su bili veoma strogi i tek u tranzicionom periodu dobijanje kredita od MMF-a za ove zemlje je bilo mnogo lakše. Doprinos MMF-a je nesumnjivo pozitivan. Bez odgovarajuće spoljne pomoći, tranzicione zemlje nisu mogle efikasno da uspostave potpuno nov normativni okvir, da izgrade tržišne institucije, privatizuju preduzeća i sprovedu sve druge glavne strukturne promjene, kao i makroekonomsku stabilizaciju. Primjer Poljske predstavlja uspjeh Fonda u novoj i nepoznatoj situaciji, hrabrost vlasti, sklonost promjenama, te želju međunarodne zajednice da Poljska uspije.

S druge strane dogovoreni aranžmani, ne prilagođeni specifičnostima privreda tranzicionih zemalja dovode do neuspjeha. Fond u kreiranju uslovljavanja primjenjuje pristup jednake mjere za

sve države-članice, zasnovan na nekritičkom prenošenju modela tržišne privrede, bez uzimanja u obzir nacionalnih specifičnosti (Allegret and Dulbecco, 2007). Umjesto obećanog prosperiteta, ako je on uopšte i bio cilj promjena, u većini tranzicionih zemalja zabilježen je veliki i dugotrajan pad bruto domaćeg proizvoda, industrijske proizvodnje i životnog standarda, nerijetko veći nego što je bio pad zabilježen tokom godina Drugog svjetskog rata. Tranzicija je rezultovala ogromnim socijalnim troškovima izraženim u porastu siromaštva, opadanju zaposlenosti i porastu nezaposlenosti, povećanoj nejednakosti, pogoršanju javnih usluga i polarizaciji njihovog pružanja, kriminalu, rastu korupcije i najzad oružanim konfliktima (Ellman, 2000). Došlo je smanjenja nivoa investicija, ugrožavanja vladavine prava i demokratije i veće otvorenosti privrede. Ovakvi rezultati iz prakse ide u prilog o potrebi razvoja sopstvenog modela razvoja, bez uključivanja u programe MMF-a. Ovu tvrdnju možemo potkrijepiti činjenicom koju je iznio Štiglic 2005. godine, da su se zemlje istočne Azije, koje se nisu posle krize vodile preporukama MMF, uspješnije i brže oporavile bez velikih socijalnih potresa, nego zemlje bivšeg Istočnog bloka nakon njihovog otvaranja.

Na osnovu primjera iz prakse postoje razlozi za i protiv saradnje sa MMF-om. Iako u brojnim slučajevima nije došlo do privrednog razvoja i smanjenja siromaštva i dalje veliki broj zemalja nastavlja da sklapa aranžmane sa MMF-om uprkos tome što su šok terapija i ekstremna liberalizacija ugrozila ekonomski rast i povećala nejednakost u raspodjeli bogatstva. Vlade i dalje nalaze interes da sarađuju sa MMF-om kako bi obezbjedile politički leveridž tj. sa jedne strane uspjeh se pripisuje vladi, a u slučaju neuspjeha odgovornost se prenosi na MMF. U praksi dogovori se uspostavljaju ne samo zbog postojanja platno-bilansnih problema već i zbog toga što je saradnja sa MMF-om garancija za dolazak investitora, pruža sigurnost i povjerenje ulagačima, prije svega povodom makroekonomske stabilnosti, poverenja koje se dobija kod kreditora i uticaja na domaću javnost. Istraživanja pokazuju da iako im nisu potrebna finansijska sredstva zemlje sarađuju sa Fondom kako bi sprovela bolne reforme bez posljedica po svoj rejting kod glasačkog tijela.

ZAKLJUČAK

Povlačenje sredstava od MMF-a neupitno utiče kako na ekonomiju i ekonomsku politiku tako i na političku situaciju zemlje, što pred naučnu javnost, eksperte i društvo postavlja pitanje o neophodnosti te saradnje sa MMF-om, njene ocjene i dalje perspektive.

Obuhvatne strukturne promjene u evropskim zemljama u tranziciji tokom devedesetih godina je MMF usmjeravao kao konsultant, zatim davalac tehničke pomoći i na kraju, kao kreditor, koji postavlja uslove, bile su od presudnog značaja za tranziciju socijalističkog centralnoplanskog načina privređivanja u tržišni ekonomski sistem. Politika uslovljavanja koja je prisutna u odnosu MMF-a i zemalja u tranziciji je između ostalog uzrokovana sumnjom MMF-a u mogućnost otplate dugova ovih zemalja bez promjene ekonomske politike. U praksi veoma često postoji problem nenamjenskog trošenja pozajmljenih sredstava koja bi se koristila za kupovinu socijalnog mira i pridobijanja glasačkog tijela.

S druge strane dogovoreni aranžmani, neprilagođeni specifičnostima privreda tranzicionih zemalja dovode do neuspjeha. Umjesto obećanog prosperiteta, ako je on uopšte i bio cilj promjena, u većini tranzicionih zemalja zabilježen je veliki i dugotrajan pad bruto domaćeg proizvoda, industrijske proizvodnje i životnog standarda, nerijetko veći nego što je bio pad zabilježen tokom godina Drugog svjetskog rata, tranzicija je rezultovala ogromnim socijalnim troškovima izraženim u porastu siromaštva, opadanju zaposlenosti i porastu nezaposlenosti, povećanoj nejednakosti, pogoršanju javnih usluga i polarizaciji njihovog pružanja, kriminalu, rastu korupcije te smanjenja nivoa investicija, ugrožavanja vladavine prava i demokratije i veće otvorenosti privrede i oružanim konfliktima. Ovakvi rezultati iz prakse ide u prilog o potrebi razvoja sopstvenog modela razvoja, bez uključivanja u programe MMF-a.

Na osnovu primjera iz prakse postoje razlozi za i protiv saradnje sa MMF-om. Iako u brojnim slučajevima nije došlo do privrednog razvoja i smanjenja siromaštva i dalje veliki broj zemalja nastavlja da sklapa aranžmane sa MMF-om. Vlade i dalje nalaze interes da sarađuju sa MMF-om kako bi obezbjedile politički leveridž tj. sa jedne strane uspjeh se pripisuje vladi, a u slučaju neuspjeha odgovornost se prenosi na MMF. U praksi dogovori se uspostavljaju ne samo zbog postojanja platnobilansnih problema već i zbog toga što je saradnja sa MMF-om garancija za

dolazak investitora, pruža sigurnost i povjerenje ulagačima, prije svega povodom makroekonomske stabilnosti, poverenja koje se dobija kod kreditora i uticaja na domaću javnost. Istraživanja pokazuju da iako im nisu potrebna finansijska sredstva zemlje saraduju sa Fondom kako bi sprovela bolne reforme bez posljedica po svoj rejting kod glasačkog tijela.

Analiza iskustva saradnje svjetskih država i MMF-a pokazuje da, ako se državna politika pravilno provede, saradnja s Fondom može pridonijeti ažuriranju vladinog mehanizma, osiguravanju makroekonomske i finansijske stabilnosti i stvaranju uslova za ekonomski rast.

LITERATURA

- Allegret, J.P. and Dulbecco, P. (2007). The institutional failures of International Monetary Fund conditionality, *The Review of International Organizations*, 2 (4), pp. 309–327, p. 19.
- Boughton, J. (2002). Why White, Not Keynes? Investing the Post-War International Monetary System, IMF Working Paper No. 02/52 4
- Ellman, M. (2000). The Social Costs and Consequences of the Transformation Process, *Economic Survey of Europe*, № 2/3, 2000.
- Gold, J. (1979). Conditionality, IMF Pamphlet Series No. 31, p. 1.
- Bilas, V. i Jovanović, E. (2011). Djelovanje Međunarodnog monetarnog fonda u suzbijanju aktualne krize u zemljama Srednje i Istočne Europe. Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, 9 (2), str. 77 – 104.
- Mitra, P. & Selowsky, M. (2002). eds. – Transition: The First Ten Years, The World Bank, p. 93.
- Sobchak, A.A. (1991). Transition to Market Economy, *Sato Journal 1*, № 2, str. 195.
- Stiglitz, J. (2001). IMF's four steps to damnation, *The Guardian*, dostupno na: <http://www.theguardian.com/business/2001/apr/29/business.mbas>, datum pristupa (1.10.2019).
- Vizjak, A. (2006). Djelovanje Međunarodnog Montarnog Fonda (MMF), str. 15.

THE ROLE AND IMPACT OF IMF IN MAKING ECONOMIC POLICY OF COUNTRIES IN TRANSITION

Jovan Spaić*, Siniša Kusovac, Dragan Klarić

University Adriatic, Faculty of Management, Herceg Novi, jspaic015@gmail.com

ABSTRACT

The process of transforming the economy of countries in transition is highly dynamic, turbulent and complex. These circumstances make it difficult to successfully define and implement a proper economic policy, which requires continuous monitoring of the situation in the country, as well as utilization of experiences of other countries in preserving the stability and sustainability of the economy. IMF is one of the most influential institutions that monitors the world economic system and plays one of the most significant economic roles in the world. As such, it greatly influences the world economic policy as well as the economic policy of its members, especially the underdeveloped and transition countries. IMF provides advices on economic policies that are not binding. This institution plays an advisory role in economic policymaking. The aim of this research is to point out the consequences of implementing economic policies in countries in transition by relying only on IMF recommendations. Examples of successful and unsuccessful economic transitions of these countries carried out on the basis of IMF recommendations support the confirmation of this thesis. The first part of the paper provides an insight into the basic characteristics and modes of IMF operations. The second part analyzes both the positive and negative sides of cooperation between the countries in transition and the IMF. The last segment refers to the prospective possibility and usefulness for continued cooperation with the IMF.

Keywords: IMF, countries in transition, recommendations, economic policy