

МИРОСЛАВ ПРОКОПИЈЕВИЋ*

Институт за европске студије
Београд

УДК 323(4):330.34
Оригиналан научни рад
Примљен: 03.07.2014
Одобен: 26.08.2014

МЕЊА ЛИ СЕ РАЧУНИЦА ЧЛАНСТВА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ?

Сажетак: У раду се заступа схватање да се рачуница чланства у ЕУ мења са текућом кризом у коју је Унија запала, али да она још није таква да би неку земљу натерала да напусти Унију нити да било која земља-кандидат одустане од чланства. То се може брзо променити. Рачуница чланства ће наредних година биће кумулативни биланс следећих ставки: 1) добит од заједничког тржишта, 2) цена ЕУ регулације, 3) висина прилога за буџет и фондове помоћи (или трансфере) и 4) разрешење кризе и будућност Уније. У основи највеће кризе еврозоне и ЕУ у њиховој историји је скупа држава, док су дугови само манифестација основног проблема. Да би се постојећа криза еврозоне решила, потребно је са једне стране решити питање високих дугова и фискалне дисциплине, а са друге обавити структурне реформе којима ће се значајније унапредити конкурентност еврозоне. За сада се озбиљнији кораци у реформама не виде, тако да еврозона и ЕУ у стању реформске нирване очекују судбину.

Кључне речи: еврозона, криза дугова, рачуница чланства, реформе, конкурентност.

Увод

Од оснивања Европске заједнице за угаљ и челик (ЕЗУЧ) Париским уговором 1951. до појаве “кризе дугова” 2010. превладало је мишљење да је чланство у ЕЗ (ЕУ) врло корисно за европске земље. Потврда тога је била да су се скоро све европске земље трудиле да постану чланице. Изузетак је било неколико углавном мањих земаља, као што су

* mprokop@sezampro.rs

Швајцарска, Норвешка, Исланд, Лихтенштајн... Истовремено, ниједна земља чланица није изашла из ЕУ нити је показивала намеру да такво нешто учини. Једино је Гренланд напустио ЕЗ, а садашњи премијер УК је најавио референдум 2017. у вези изласка из ЕУ у случају да победи на наредним изборима. Тако ни данас ниједна земља не жели ван ЕУ, с тим што данас лоше вести те врсте из ЕУ не би биле изненађење, као што би то било да је до изласка дошло некад. Ипак изгледа да се у новије време много тога око рачунице чланства мења, јер је ЕУ у највећој кризи од њеног настанка.

Стандардни општи и економски мотиви за чланство у Унији

Али, пре него што су се ствари погоршале, протекле су деценије током којих се генерално сматрало да је ЕУ била добра адреса. Током тог периода она је била у скоро сталном унутрашњем развоју. Резултат развоја Уније јесте и тзв. “четвороструко ширење” ЕЗ (ЕУ) током првих шест деценија њеног постојања.

Оно је имало следеће кључне димензије:

- а) Географски развој (ширење): Унија је порасла са 6 изворних на 28 данашњих чланица.
- б) Уговорни развој: Унија нема устав, ту функцију имају уговори којих је било осам.
- в) Институционални развој: Да би Унија могла да функционише основане су и развијене установе у три гране власти – судска, извршна и законодавна.
- г) Развој заједничких политика: од три заједничке политике 1950-их Унија је данас дошла на око 30 заједничких политика и области сарадње.

О привлачности чланства у ЕУ говори њен раст са 6 на 28 чланица. Само једна територија је напустила¹ Унију, и то због мале квоте за улов рибе, а риболов је у тој земљи основна привредна грана. Само две земље су одбиле чланство на референдуму (Норвешка, Швајцарска, свака по два пута), и само две мале европске земље (Исланд, Лихтенштајн) нису показале интерес за чланство у ЕУ.

Ако се Унија тако ширила како је то описано, очито је да су постојали разлози за такав развој догађаја. Као стандардни² мотиви за чланство навођени су а. општи и б. економски разлози.³

¹ Гренланд, који је био у саставу Данске, напустио је Унију 1985, после референдума из 1983.

² Уп. у литератури наведене радове Динана, Ел Агре, Хикса, Њуцента.

Општи мотиви

Мотиви интеграција су често и широко дискутовани у литератури, а њихов списак је варирао у зависности од аутора и његовог угла посматрања. Овде се наводе у врло краткој форми, јер су добро познати. Када се направи шири и синтетична слика, у опште мотиве интеграција најчешће су убрајани:

1. *Безбедност*: После ИИ Светског рата то је било супротстављање “совјетској опасности”, а данас је то супротстављање тероризму.
2. *Политика*: Земље сличних установа, наслеђа и вредности треба да се повезују ради разних облика сарадње.
3. *Економија*: Већи привредни простор без баријера за пословање побољшава прилике за узајамно профитабилну сарадњу. Услед пада политичких и економских ризика нове земље чланице могле су јефтиније да се задужују и у приватном и у државном сектору, што је омогућавало кредитну експанзију и привредни раст на једној, а јефтинији сервис дуга на другој страни.
4. *Стабилност*: Уласком у Унију долазило је до смањења економског и политичког *ризика* многих земаља, нарочито Шпаније, Грчке и Португала 1980-их и транзиционих земаља од 1990-их надаље.
5. *Фондови*: Средства структурних фондова била су расположива и за нове чланице, а она су ишла и до 4% њихових националних доходака, као у случају Грчке, Ирске и Португала 1980-их. Средства помоћи су опадала за земље које су касније постајале чланице.
6. Припадност *добром клубу* била је ствар која је повећавала углед нових чланица.
7. Уласком у Унију глас појединачних земаља има *већу тежину* у међународним преговорима.

Са уласком сваке од преосталих европских земаља у Унију јачао је притисак на преостале земље да се и оне придруже.

Економски мотиви

Иако су општи мотиви за чланство били важни, у теорији европских интеграција постојало је мишљење да су разлози њиховог настанка претежно економски. И овде су навођени различити мотиви, али је неколико њих најчешће навођено, као што су „економија обима“, јефтинији кредити, ширење трговине, специјализација, итд. Следи кратак приказ најважнијих економских мотива интеграција.

1. Економија обима је најчешће навођени мотив и он дословно значи смањење просечног трошка за неки производ, које настаје услед повећаног

³ Општи и економски разлози опширније су образложени у: Прокопијевић 2012, стр. 37-41.

нивоа производње. Веће тржиште Уније омогућује фирмама већу производњу, пад просечног трошка, а тиме им даје прилику да боље искористе сопствене потенцијале.

2. Пад цене приватног и државног дуга (услед чланства у ЕУ и европској монетарној унији - ЕМУ), што подстиче кредитну експанзију с једне, а ослобађање дела средстава сервиса духа за друге намене.
3. Уклањањем царина и других препрека на унутрашњем тржишту дошло је до ширења размене унутар ЕУ, услед смањивања трошкова баријера, што је подстицало ефекат тзв. стварања трговине (eng. *trade creation*). Истовремено је опадала размена земаља ЕУ са остатком света, јер су тамо царине и баријере остале какве су и биле, па је тај ефекат познат као преусмеравање трговине (eng. *trade diversion*). Ако је ефекат стварања већи од ефекта преусмеравања размене, а био је, онда је укупни ефекат интеграција позитиван.
4. Већа конкурентност привреда ЕУ услед појачане конкуренције на тржишту Уније довела је до побољшања положаја ЕУ у светској привреди, а истовремено је на унутрашњем тржишту довела до пада цена, раста квалитета и повећане слободе избора.
5. Већа конкуренција подстакла је процес специјализације, што је даље довело до подстицаја иновацији и техничком напретку, а то значи и побољшану конкурентност.
6. Стварањем заједничког тржишта и заједничке зоне слободног кретања смањен је део трансакционих трошкова (ефекти аранжмана као што су царинска унија, заједничко тржиште, ЕМУ, Шенгенски режим, административни саобраћај). Нижи трансакциони трошкови мање оптерећују укупне трошкове пословања.
7. Ширење тржишта омогућава да се интернализују још неке екстерналије, посебно у две области, а оне се тичу загађења животне средине које има континенталне размере и међународног криминала. Наравно, заједничке политике су обухватале много више ствари него што је било екстерналија, а чију оправданост треба проверавати од случаја до случаја.
8. Коначно, побољшава се преговарачка позиција у трговинским преговорима у свету земаља које уђу у ЕУ.

Утврђивање тачних ефеката економских интеграција није могуће, јер би за ту сврху било потребно да постоји експериментална ситуација – бар једна Европа са ЕУ и бар једна без ЕУ. Пошто такве прилике нема, све што се може урадити су анализе неких модела, антиципације ефеката и анализа деловања система подстицаја. Практично све важније анализе ефеката економских интеграција које су рађене биле су позитивне⁴, што не значи да ефекти нису могли бити и бољи, да су при интеграцијама усвојена нека друга решења.

⁴ Детаљније о томе у Прокопијевић 2012, посебно стр. 276 и даље.

Промена рачунице чланства?

Рачуница о профитабилности чланства у Унији никада није била константна, јер се прилике и правила игре непрестано мењају. Али, она је деценијама била релативно стабилна категорија, очито са позитивним билансом за чланице, иначе би оне излазиле из те асоцијације. Осетније промене рачунице почеле су 2009. са појавом кризе дугова у ЕУ. Рачуница је тада почела да се мења не само зато што је од чланица еврозоне и ЕУ требало прикупљати помоћ за чланице у проблемима, него и зато што су у то време до изражаја више почела да долазе нека ограничења у правилима игре, тј. регулацији у ЕУ. Списак општих и економских мотива остаје, али се додају неке нове њихове димензије. Добит од заједничког тржишта остаје најјачи мотив за чланство, али се растућа цена регулације и питање будућности Уније појављују као елементи који могу значајно да умање ту добит. Са фондовима помоћи посрнулим чланицама појављује се један нови, а не тако мали трошак, који раније једноставно није постојао.

Зато ће рачуница чланства у ЕУ наредних година углавном бити кумулативни биланс следећих елемената:

- а. Добит од заједничког тржишта.
- б. Цена ЕУ регулације.
- в. Висина прилога за буџет и фондове помоћи (или трансфере).
- г. Проблем концепције: Разрешење кризе и будућности Уније.

Следе коментари сваке од наведених ставки.

Заједничко тржиште

Добит од заједничког тржишта је појединачно гледано вероватно најпривлачнији елемент када је у питању чланство у ЕУ. Тржиште за око 510 милиона људи је највеће на свету, захваљујући куповној моћи становништва. Излазак неке земље из Уније довео би до тога да би њен извоз био подвргнут царини и неким додатним квотама. Просечна општа царинска стопа у Унији је око 5%, а на пољопривредне производе 20%. То значи да би извоз те земље на тржиште Уније – ако би био 20 милијарди евра – поскупео за једну милијарду у случају изласка из Уније. Ако би, пак, нека земља извозила пољопривредне производе на тржиште ЕУ за 2 милијарде њен извоз би после изласка из чланства био скупљи за 20% или за 400 милиона евра, па би и тражња за производима из те земље опала на тржишту Уније, што би утицало и на мањи доходак у тој земљи. Пољопривреда би у случају изласка, наравно, губила много више него индустрија и друге гране.

Али и тај губитак услед изласка из Уније не би морао да буде трајан. Та земља би после неког времена могла да се прикључи ЕФТА (зона слободне трговине за Лихтенштајн, Исланд и Норвешку), а ова организација има зону слободне трговине са Унијом. Та заједничка зона слободне трговине ЕФТА и Уније зове се Европски економски простор или ЕЕА (eng. *European Economic Area*). Правила која важе за ЕЕА тј. ЕФТА су врло слична као и за ЕУ, са изузетком пољопривреде, риболова, царинске уније, ЕМУ, спољне трговине, индустрије, спољне и унутрашње политике. Питање је онда што би нека земља излазила из ЕУ да би се преко ЕФТА прикључила на слична правила и изгубила приступ фондовима Уније. Одговор би се могао тражити у томе што би таква земља избегла давање прилога за буџет ЕУ, који је 1,24% од БДП, као и прилога за спасавање посрнутих земаља еврозоне. Скупу регулацију на тржишту ЕУ земља која би изашла из ЕУ па ушла у ЕФТА не би могла да избегне.

Друга могућност за земљу која је изашла из ЕУ била би да тражи билатерални споразум, као што га са Унијом има Швајцарска. Наравно, та земља не би могла рачунати да би могла изборити тако добар положај према Унији као Швајцарска, изузев ако се не би радило о некој од утицајних земаља. Србија свакако не спада у њих. Питање је и колико би Унија имала интереса да потписује посебан билатерални уговор са Србијом, ако би се ова одлучила да остане изван Уније и да имитира Швајцарску. Јер, ни по положају ни по привредној снази, ни по снази установа Србија се са њом не може поредити.

Цена регулације

Сва регулација Уније која је тренутно на снази назива се *Acquis communautaire*. Ту спадају документи различитих нивоа, као што су сви уговори ЕЗ (ЕУ), затим уговори Уније са свим чланицама од настанка ЕЗ до данас, потом уредбе и регулације и на крају пресуде Европског суда правде који се данас зове Суд правде Европске уније (укључујући Првостепени суд). То су за све чланице обавезујући документи, а поред њих постоје и две категорије необавезујућих докумената (препоруке, мишљења).

Деценијама је *Acquis* имао релативно разуман обим, тако да 2005. није прелазио 80.000 страна. Скоро половина те регулације односила се на хемијске производе и храну. Међутим, у последњих десетак година дошло је до праве метастазе регулације ЕУ, која у 2014. осетно прелази 200.000 страна. Том расту регулације допринело је неколико фактора.

Прво, то је већи број чланица. Друго, већи број заједничких политика и ширење надлежности Брисела у сфери појединих политика. Треће, преношење националних надлежности на Брисел. Четврто, раст државе благостања. Пето, ширење регулације према правилу да нова регулација ствара још више регулације.

Цену регулације из Брисела практично је немогуће израчунати, јер се она допуњава са националном, регионалном и локалном, као и са евентуалним постојањем међународног права. Али оно што је очито јесте да цена регулације нагло расте и да поскупљује ионако скупе државне услуге широм Уније. То обара конкурентност привреда Уније, јер производе терети додатним трошковима. Захваљујући расту трошкова које ствара држава производи из земаља Уније су скупљи на тржиштима широм света него што би морали да буду, па на тај начин привреда Уније губи трку са ривалима.

Трошкови регулације посебно расту у неким областима, као што су пољопривреда, риболов, производња и промет хране, хемијски производи, саобраћај, заштита животне средине. Поред ових области где регулација расте нарочито брзо, она расте и у другим областима.

Ако Унија не нађе начина да окрене тренд у овој области, дакле не само да заустави раст, него и да уђе у процес смањивања регулативе како по њеном административном обиму тако и по цени, а то се у крајњој линији односи на реформу и појефтињење државе, онда ће криза Уније постати још дубља. При таквом, лошем развоју ствари, неће бити никакво чудо ако се појаве земље које ће хтети да изађу из Уније. Излазак би био и једини начин да се избегне непотребна и штетна регулација и да се изврши реформа државе. Од скупа институција које су уклањале баријере и подстицале улагања и пословање Унија се током деценија постојања извргла у своју супротност, јер обимном и скупом регулацијом отежава улагања и пословање.

Кризни прилози

Прилози за буџет ЕЗ и касније ЕУ су постојали од оснивања Уније. Они су служили за финансирање ЕЗ тела и политика. А прилози за посебне фондове помоћи земљама у тешкоћама нова су појава – постоје тек од 2010. наовамо.

Основни елементи буџета за период 2007-13. и 2014-20. могу се видети у табелама тзв. финансијских перспектива Уније. Ради поређења, наведене су обе последње финансијске перспективе, мада је због делимичне промене у категоризацији поређење отежано. Прилози за буџет

су исти за све земље-чланице и износе највише до 1,24% од националног дохотка. У пракси то буде нешто мање зато што се не користе максималне буџетске пројекције, него нешто умањене, тако да су прилози за буџет заправо 1-1,1% БДП чланица. Укупни износи за две перспективе су слични у апсолутним мерилима, али су укупна средства у периоду 2014-2020. реално мања од оних за 2007-2013. за око 12%, услед инфлације током седам година које перспектива обухвата.

Ставке	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Σ
1. Одрживи раст	59,7	62,8	65,8	68,2	70,7	75,7	76,8	479,7
а. Конкурентност	12,1	14,4	16,7	19,0	21,2	23,5	25,8	
б. Кохезија	47,6	48,4	49,1	49,2	49,4	50,2	51,0	
2. Природни ресурси	57,1	57,9	58,1	58,0	57,8	57,8	57,8	404,5
3. Унутрашње полит.	1,6	2,0	2,3	2,6	2,9	3,3	3,6	
4. ЕУ глобални партнер	11,4	12,1	12,9	13,7	14,5	15,1	15,7	
5. Администрација	3,7	3,8	3,9	4,1	4,2	4,3	4,5	28,5
Укупне обавезе	133,5	138,7	143,1	146,7	150,2	154,3	158,5	1.025,0
Ставке	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Σ
1. Паметан & инклузивни раст	64,7	67,0	68,9	70,7	72,3	74,4	76,7	494,4
Кохезија	50,5	51,9	53,2	54,3	55,4	56,5	57,5	378,2
2. Одрживи раст (Природни ресурси)	57,8	57,0	56,2	55,4	54,4	53,4	52,3	386,5
3. Сигурност & грађанство	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	2,8	18,8
4. Глобална Европа	9,4	9,6	9,8	10,0	10,1	10,4	10,6	70,0
5. Администрација	8,6	8,8	8,9	9,1	9,2	9,3	9,5	63,2
6. Компензације	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Укупне обавезе	143,3	145,0	146,4	147,8	148,7	150,2	151,9	1.033,2
<i>% БДП ЕУ 28</i>	<i>1,10</i>	<i>1,09</i>	<i>1,08</i>	<i>1,08</i>	<i>1,07</i>	<i>1,06</i>	<i>1,06</i>	<i>1,08</i>

Табела 1: Финансијске перспективе ЕУ 2007-2013. и 2014-2020.

Извор: Европска Комисија.

Да је Србија сада чланица она би за буџет издвајала око 350 милиона евра, пошто је њен укупни годишњи доходак нешто изнад 32 милијарде евра. Неразвијене земље попут Србије добијају значајно већу помоћ из буџета ЕУ, него што дају прилога буџету. Са буџетским прилозима ствар је јасна, јер је буџет релативно мали, штедљив и потпуно предвидив.

Са помоћи земљама у тешкоћама нешто је компликованија ситуација. Она до 2010. није постојала, штавише трајнија или стална помоћ чланицама Уније забрањена је Уговором из Мастрихта (1992) и каснијим уговорима. Проблем помоћи је накнадно настао, после доношења свих новијих уговора. Неким земљама Уније и еврозоне (Грчка два пута, Португал, Ирска, Шпанија, Кипар...) била је потребна финансијска помоћ од 2010. и касније, пошто више нису могле самостално да финансирају своје дугове.

Средства за помоћ су мањим делом прикупљана преко ММФ, а већим преко посебних фондова еврозоне и ЕУ. Створен је привремени фонд ЕФСМ (eng. *European Financial Stability Mechanism*) Уније 2010. са највише 60 млрд евра до 2013. Такође је створен фонд ЕФСФ (eng. *European Financial Stability Facility*), који су формирале земље еврозоне са највише 780 (реално 726) млрд евра до краја 2013.

Касније су се оба та фонда трансформисала у ЕСМ (eng. *European Stability Mechanism*), трајнији фонд, који располаже са највише 700 млрд. Из следећих табела види се колико средстава поједине земље учествују у фондовима, колике су им укупне обавезе и колико су већ платиле до краја 2012.

Земља	%	Обавезе, млрд €	Земља	%	Обавезе, млрд €
Аустрија	2,99	21,639	Италија	19,18	139,268
Белгија	3,72	27,032	Луксемб.	0,27	1,947
Кипар	0,21	1,526	Малта	0,10	0,704
Естонија	0,27	1,995	Холандија	6,12	44,446
Финска	1,92	13,974	Португал	-	-
Француска	21,83	158,488	Словачка	1,06	7,728
Немачка	29,07	211,046	Словенија	0,51	3,664
Грчка	-	-	Шпанија	12,75	92,544
Ирска	-	-	УКУПНО	100,0	726,00

Табела 2: Фонд ЕФСФ, учешће и обавезе земаља еврозоне.

Извор: http://www.efsf.europa.eu/attachments/faq_en.pdf

Укупне финансијске обавезе чланица ЕУ према фондовима за помоћ крећу се 8-11% њихових БДП. До наплате потпуних обавеза доћи ће

само ако помагане земље не буду могле да врате кредите које су добиле и ако не буду могле да наставе да самостално сервисирају своје дугове. То се односи на период који почиње када прође давање помоћи и истекне *grace* период, тј. период чека, тамо где га има.

Средства за помоћ се не узимају одједном, већ током низа година, тако да је за сада годишње оптерећење земаља давалаца помоћи било око 1% њиховог БДП или чак нешто мање од тога. Земље које имају кредитни рејтинг ААА обично не дају ефективни новац, него издају кредитне гаранције, а земље са нижим кредитним рејтингом дају ефективни новац. Наравно, и издавање кредитних гаранција кошта. Крајем 2009. чак 11 земаља ЕУ имало је кредитни рејтинг ААА, а априла 2014. само шест (Немачка, Аустрија, Холандија, Финска, Шведска, Луксембург).

Земља	Учешће у %, ЕСМ	Обавезе, млрд €	Плаћено, млрд €
Аустија	2,783	19,48	2,22
Белгија	3,477	24,34	2,77
Кипар	0,196	1,37	0,16
Естонија	0,186	1,30	0,15
Финска	1,797	12,58	1,43
Француска	20,386	142,70	16,31
Немачка	27,146	190,02	21,72
Грчка	2,817	19,71	2,25
Ирска	1,592	11,14	1,27
Италија	17,914	125,39	14,33
Луксембург	0,250	1,75	0,20
Малта	0,073	0,51	0,06
Холандија	5,717	40,02	4,57
Португал	2,509	17,56	0,66
Словачка	0,824	5,77	0,66
Словенија	0,428	2,99	0,34
Шпанија	11,904	83,32	9,52
УКУПНО	100,00	700,00	80,00

Табела 3: Фонд ЕСМ и учешће земаља еврозоне.

Извор: <http://www.esm.europa.eu/pdf/FAQ%20ESM%2022102013.pdf>

Износ који су до сада годишње давале за помоћ земљама у тешкоћама еврозоне је само нешто мало мањи од прилога који земље чланице дају буџету ЕУ, а који је ограничен на највише 1,24% њихових доходака.

У те обавезе нису урачунати трошкови ЕЦБ, мада би они при лошем стицају околностима могли бити врло високи. ЕЦБ је давала помоћ земљама у проблемима на више начина. Прво, спуштала је каматне стопе на новац, чиме је појефтињавала кредите, што је користило земљама ЕУ у проблемима. Друго, емитовала је новац на период од око три године, што је названо ЛТРО (eng. *Long term refinancing operation*), а што је слично „квантитативном олакшању“ ФЕД-а у Америци. Треће, ЕЦБ је одобравала позајмице централним банкама земаља у проблемима, без чега комерцијалне банке тих земаља не би могле одржати ликвидност. Четврто, ЕЦБ је куповала вредносне хартија земаља у проблемима, до краја 2013. приближно за 300 милијарди евра. Ово је чињено иако за ЕЦБ постоји забрана куповине вредносних хартија које имају нижи рејтинг од ААА. Земље чије су хартије куповане имају рејтинг ББ и нижи, што се сматра неинвестиционим рејтингом или у берзанском жаргону те хартије се сматрају „смећем“ (eng. *junk bonds*). Наравно, свака од ових операција кошта, али њена садашња вредност није равна номиналним износима који се наводе у претходним табелама, јер се бројке не односе на евентуалне трошкове које направи ЕЦБ.

Како изгледају бројке најбоље је покушати приказати на примеру Немачке, која је и највећи давалац помоћи. Немачка влада је објавила да су обавезе те земље према фондовима помоћи ЕУ и еврозоне и ЕЦБ септембра 2013. достигли око 340 млрд евра.

Један немачки институт је израчунао да су укупне немачке обавезе до тада заправо биле преко 650 млрд евра. То су обавезе које ће Немачка морати да плати, ако кредитиране земље не буду биле у стању да отплате ништа од оног дела њихових обавеза које су измириване новцем немачких пореских платиша, као и ако пропадну вредносне хартије које је откупљивала ЕЦБ. Међутим, укупан ефективни и гарантовани новац који је Немачка дала до септембра 2013. за помоћ проблематичним земљама еврозоне кретао се нешто испод 40 милијарди евра.

Да је чланица ЕУ, а да истовремено није чланица еврозоне, Србија би платила прилог само за фонд ЕФСМ, који би износио око 40% од једногодишњег прилога за буџет Уније. Пошто смо рекли да би годишњи прилог Србије за буџет био око 350 милиона, допринос ЕФСМ износио би око 140 милиона евра, дакле, Србија би платила слично као и Бугарска. А да је и чланица еврозоне, Србија би вероватно имала прилог

као и Словачка. Словачка је нешто развијенија од Србије, али има нешто мање становника, а те две ствари су основа за плаћање доприноса. Дакле, Србија би имала да плати око 0,8% од укупног износа ЕСМ од 720 милијарди, што је 5,7 млрд и то би биле њене укупне потенцијалне обавезе. Оне су наравно високе, јер би представљале око 18% данашњег дохотка Србије. Али стварна плаћања на годишњем нивоу тешко би прелазила 300 милиона евра. И када би платила прилог за буџет и прилог за ЕСМ Србија би још увек била нето добитник, јер би из буџета Уније добијала више средстава од оба наведена износа заједно. Наравно, ствари би се промениле ако би се криза заоштрила и ако би висина прилога порасла а темпо њиховог давања се убрзао.

Разрешење кризе и будућност Уније

Криза која се појавила у Унији током 2009. и која још увек није разрешена је највећа криза у нешто више од шест деценија постојања Уније. Криза се појавила као „криза дугова“, али су дугови само врх проблема, јер је ово заправо криза скупе државе, тј. криза читаве концепције државе и ЕУ. Зато превладавање постојеће кризе у Унији зависи од одговора на два питања:

1. Разрешавање дужничке кризе еврозоне, и
2. Питање концепције: скупа “држава благостања”.

Укратко ће бити речи о сваком од два проблема у оквиру одељака 4) и 5).

Дужничка криза

Спас еврозоне или решавање дужничке кризе зависи од одговора бар на три даља питања: а) Ко ће, када и како платити нагомилане дугове? б) Како кредибилно држати фискалну и монетарну дисциплину у еврозони? в) Како обновити конкурентност привреда еврозоне? Тим пододељцима биће посвећени делови а), б) и в).

Плаћање дугова

Ко ће, када и како платити нагомилане дугове? За сада је криза еврозоне примирена, али није решена. Примирена је у основи давањем помоћи земљама у проблемима путем помињаних фондова и путем акција ЕЦБ. Решење није трајно јер се могу појавити нови проблеми дугова било у земљама које су помоћ већ добијале (Грчка, Португал, Ирска,

Кипар, Шпанија), било у земљама које помоћ још нису добијале (Словенија, Италија, Белгија, Француска). Појава било које веће земље са захтевом за помоћ изискиваће и повећање средстава у постојећим фондovima, што би могло довести до политичких проблема у вези одобравања помоћи у земљама даваоцима помоћи. То би могло одложити или чак зауставити помоћ, што би за последицу могло имати погоршање дужничке кризе. Надаље, ЕЦБ неће моћи вечно да емитује додатни новац и држи ниске каматне стопе. Таква политика разара штедњу с једне и не-реално смањује пословни ризик с друге стране. Услед првонаведеног топи се штедња у европским земљама, што се не сме дозволити да траје дуго, јер ће се обезвредити и штедни улози и средства у инвестиционим и пензионим фондovima. А оно другонаведено чини да многи послови изгледају профитабилно при ниским каматним стопама, иако то заправо нису, јер у многим пословима камате на зајам не рефлектују прави пословни ризик (који је реално већи него што формално гласи), услед чега ће се у фирмама неприметно нагомилавати губици. А губици ће се касније пренети на банке, где су проблеми и сада врло озбиљни.

Зато се поред дугова држава, као претња сада јављају и ненаплативи кредити и други пласмани банака. Иако су банке приватне, њихова ненаплатива потраживања лако могу да постану део јавног дуга, што се већ и догађало у више земаља Уније. Разлог за то је што су државе гарантовале сигурност банкарских улога, до 100.000 евра, а у неким земљама и више. Према процени *Ernst & Young*, ненаплативи кредити у земљама ЕУ достигли су крајем 2013. око 7,8% укупних кредита или € 940 млрд, око 120 млрд више него 2012.⁵ То је већ сада много више него што је остало у кризним фондovima еврозоне и ЕУ. Тако би се криза дугова у наредној рунди могла отворити и у банкарском сектору.

Све у свему, употребљена средства за помоћ земљама у проблемима су ограничена. Али, постоје и инструменти помоћи за еврозону који још нису употребљени. У њих спада емисија заједничких евробондова земаља еврозоне и фискални трансфери од здравих ка болесним земљама еврозоне. Ти трансфери могу бити парцијални, а могу личити на оне у федерацијама. За ово последње би се морао променити уговор о ЕУ и формирати фискална унија. Дакле, ЕУ и еврозона имају још неких инструмената за одбрану земаља у проблемима, па би одбрана могла потрајати десетак година или чак дуже. А није искључено да много пре тога дође до великих проблема, па чак и до распада еврозоне.⁶

⁵ Уп. (FAZ, 2014). Ненаплативи кредити банака у неким земљама И. Европе достигли су 20%, у Шпанији 12,0%, Италији 11,5%, а у Немачкој само 2,5%.

⁶ Већ се праве сценарији распада еврозоне. Уп. (O Broin, 2012).

Фискална дисциплина

Како кредибилно држати фискалну и монетарну дисциплину у еврозони? Ни на ово питање за сада нема одговора, иако су неки кораци направљени. Земље које крше правило буџетског дефицита од 3% морају да извештавају Комисију о томе и у случајевима озбиљнијег прекорачења Комисија може да захтева ревизију националних буџета. Поред постојећих правила о буџетском дефициту и јавном дугу, 2011. уведена су и нова правила. Али, тиме настаје и додатно питање: ако се нису поштовала стара, како ће се тек поштовати нова правила, којих има три.

Та три новоуведена правила имају следеће значење: 1) Ако нека земља има јавни дуг преко 60% она га у наредним годинама треба да смањује за 1/20 део годишње од износа разлике између тренутне висине дуга и дозвољених 60%. 2) Ако земља има буџетски дефицит преко 3%, она мора годишње да га смањује за 0,5 процентних поена. 3) Структурни дефицит буџета не сме бити преко 0,5% у земљама у којима је јавни дуг преко 60%, а не сме бити преко 1% у земљама у којима је дуг испод 60% од БДП. Структурни дефицит се односи на биланс пореских прихода и текућих расхода и треба да буде узет у обзир пословни циклус. Како изгледа пословни циклус у некој земљи – одређује Европска комисија. Овде није место за опширније коментаре, али треба рећи да је врло чудно решење по коме Комисија одређује у којој је фази пословни циклус у некој земљи. Он не траје исто ни сваки пут у истој земљи, а наравно ни исто у различитим земљама. Да би се одредила фаза пословног циклуса мора се знати будућност, а управо је то оно што је немогуће.

Земља	Дефицит			Јавни дуг		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Аустрија	-3,7	-3,3	-1,7	73,8	75,4	74,6
Белгија	-3,7	-4,2	-2,7	97,0	97,5	99,8
Кипар	-5,1	-4,9	-5,5	63,2	85,8	112,0
Естонија	-0,6	-2,4	-0,4	6,6	6,9	10,0
Финска	-1,0	-0,7	-2,4	50,6	52,2	57,2
Француска	-5,7	-5,3	-4,2	84,7	86,8	93,9
Немачка	-2,0	-1,2	-0,1	82,4	81,1	79,6
Грчка	-9,5	-9,3	-13,1	157,7	166,1	177,3
Ирска	-10,5	-8,8	-7,2	112,0	117,9	122,3
Италија	-4,0	-3,2	-3,0	120,3	119,8	132,7
Луксембург	-1,0	-1,1	-0,2	17,2	19,0	24,3
Малта	-3,0	-3,0	-3,0	68,0	67,9	72,0

Холандија	-3,7	-2,3	-3,1	63,9	64,0	74,3
Португал	-5,9	-4,5	-5,9	101,7	124,1	129,4
Словенија	-5,1	-4,6	-14,9	44,8	54,4	71,9
Словачка	-5,8	-5,0	-2,5	42,8	46,0	54,3
Шпанија	-6,3	-5,3	-7,2	68,1	71,0	94,3
Еврозона	-4,1	-3,9	-3,7	89,2	92,3	90,6

Табела 4: Дефицит и јавни дуг у еврозони
Извор: Евростат 2014.

Да се ранија фискална недисциплина наставља, види се по томе што многе земље настављају да крше правило о највишем дефициту од 3%, као и новодонету регулативу, иако је акутни део кризе дугова наводно прошао. „Наводно“ зато што то није мишљење економиста, него бирократа. На пример, у 2011. дванаест, 2012. једанаест, а 2013. осам земаља еврозоне кршило је правило буџетског дефицита од 3%. Слично важи и за јавни дуг, јер је он у већини земаља еврозоне био преко дозвољених 60% и у већини земаља еврозоне и ЕУ јавни дуг наставља да расте. У свим земљама еврозоне сем Естоније, Финске, Луксембурга и Словачке – дакле, све врло мале земље – јавни дуг је преко 60% од БДП. Илустрације ради, од свих земаља еврозоне само је Немачка имала јавни дуг 2013. који је био мањи него 2011. – све остале земље су имале већи, а неколико њих (Кипар, Португал, Словенија или Шпанија) и драстично већи дуг 2013, него 2011. или 2012. То показује да се поред старе крши и нова регулатива ЕУ. И за еврозону као целину јавни дуг је око 90% и први пут је опао последњих година (2013. у односу на 2012.), углавном захваљујући штедњи Немачке.

Према томе, проблеми дефицита и дуга данас изгледају много горе у земљама еврозоне него када је криза почела и питање одржавања фискалне дисциплине далеко је од решеног. Интервенцијом фондова који су помињани и ЕЦБ тржишне силе су супендоване, па каматне стопе за дужничке хартије проблематичних земаља нису реалистичне, тј. не рефлектују прави ниво ризика. То можда може да тренутно ублажи или одложи кризу, али не и да је реши.

Конкурентност

Како обновити конкурентност привреда еврозоне? Ово је можда још теже питање у односу на два претходна. За пад конкурентности, пре свега, одговорна је скупа држава, која високим и бројним порезима снажно оптерећује трошкове рада и пословања, а ово се преноси на производе. Услед тога су производи европских фирми скупљи у односу на

ривале из остатка света, па ради тога европске фирме губе трку са ривалима на светском тржишту. Уз то, Европа има старе фирме, где су многи сектори „на заласку“. Свеједно, структура привреде се споро мења услед снажног деловања интересних група, које су у европским земљама исплеле бројне и утицајне мреже, посебно у старим чланицама Уније. Интересне групе подстичу настанак онога што је Мансир Олсон (Олсон 2010) назвао „институционална склероза“, а она гуши и разводњава реформе.

Нужан и довољан услов опстанка еврозоне је само налажење одговора на сва три питања. Јер, ако нема одговора на прво питање, неке земље ће банкротирати и изаћи из еврозоне, чиме би се она свела на неколицину земаља око Немачке. Ако има одговора на прво, али не и на друго питање, дугови ће се гомилати и нико разуман неће ни долазити на идеју да спашава земље у проблемима, јер ће трошкови спашавања енормно порастати. Коначно, и ако се реше прва два, али не и треће питање, земље еврозоне ће економски стагнирати или чак опадати у односу на ривале из света, са чиме би имале врло лошу дугорочну перспективу.

Епилог: Проблем је концепција

Ад 2) До сада није било озбиљнијих структурних реформи, којима би се осетније снизила потрошња државе у ЕУ и поједноставила регулација. Изузетак представљају балтичке државе, које су 2009-2010. спровеле и штедњу и реформе. Медитеранске чланице еврозоне спровode само мере штедње, али нема и озбиљнијих реформи, услед чега нема добрих привредних резултата, па зато и даље бележе високу незапосленост и привредни и доходовни пад.

Неки сматрају да озбиљнијих реформи у земљама са проблемима нема зато што би се тиме угрозио европски „социјални модел“, који Европу наводно разликује од САД и других земаља, које се – бар у смислу ове реторике – више оријентишу на „слободно тржиште“. Та разлика Европе према САД је оно што се зове „капитализам са људским лицем“ или „социјална држава“ или „развијена држава благостања“. Наравно, питање је колико разлика Европе и САД у том погледу још постоји, пошто су републиканци у САД одавно постали „биг спендинг парту“, што су демократи већ одавно били. То се неминовно одразило на стални раст државне потрошње у САД последњих деценија, без обзира ко је на власти.

Вероватније је да у оклевању да се у земљама еврозоне спроведу протржишне реформе кључни утицај интерес политичара да их не напусте бирачи, ако би повукли популистичка обећања и кренули у реформе и резање трошкова државе. Тако у стању реформске нирване ЕУ и Европа ишчекују своју судбину. ЕУ и еврозона су успели да акутну кризу претворе у хроничну, али нису успели да је излече или разреше. Зато нико од озбиљнијих економиста не верује да је криза окончана.⁷ Многи гаје бојазан да би она могла да личи на јапанске „изгубљене деценије“, али се мало ко усуђује да детаљније укаже на то како би догађаји могли да се развијају.

Ако политичари као наши изабрани менаџери пропусте да учине оно што је потребно, доћи ће до спонтаног прилагођавања, које може имати и врло робустне форме. Резултат свега је да у ЕУ влада неизвесност у погледу њене будућности као никада пре. Трошкови одржавања еврозоне и ЕУ већи су него икад и њихов износ је у сталном порасту. Трошкови ће расти све док једног дана не дође до разрешења кризе, а потом и до опоравка. За сада разрешења нема, јер се губици социјализују. Фирме добијају јефтине кредите који не рефлектују ниво пословног ризика, банке добијају јефтин и обилан новац од ЕЦБ, а проблематичне земље добијају помоћ. То не може трајати бескрајно, мада већ траје годинама, а може потрајати још један број година, можда и читаву деценију. Док ово стање траје неће бити правог опоравка, већ ће се смењивати рецесије и врло благи периоди опоравка. Неке земље ће можда пасти и у привредну депресију. Прави опоравак ће доћи тек после рашчишћавања ове ситуације. Разрешење ће значити одвајање успешних од неуспешних на неколико кључних поља. Профитабилне фирме ће се одвојити од губиташа, добри банкарски пласмани одвојиће се од лоших, државе које могу саме да сервисирају дугове одвојиће се од оних које то не могу, и које ће банкротирати. Они који преживе имаће чисте карте и свако ће моћи да дозна како стоји онај с ким ради. Сада је то немогуће јер нико тачно не зна шта онај други има у билансу, па зато избегава да с њим ради.

ЕУ28 и еврозона постали су клубови скупе регулације и државе, стагнантне привреде и слабе економско-социјалне перспективе. Услед тога ЕУ је мање привлачна него икада раније, мада још увек толико привлачна да ниједна земља није изашла из ње, док са друге стране неколицина преосталих нечланица, углавном са Балкана, покушава да дође до чланства, мада оне за улазак не показују неки посебан ентузија-

⁷ Уп. (FAZ, 2013), где се може наћи сажето мишљење десетак европских и америчких економиста.

зам. Ентузијазма нема ни на другој страни, јер преостали балкански кандидати нису ни економски ни политички много важни. У светлу обостраног одсуства ентузијазма за проширење тиња криза ЕУ, која свакако ентузијазам неће повећати ни на једној страни и која се сваког часа може распламсати и претворити највећи мировни пројекат у Европи у последњих шест деценија у поприште сукоба. ЕУ у себи садржи и потенцијал пацификације и потенцијал конфронтације. Ако се мировни пројекат лоше изводи, он ће после неког времена изазвати ефекте који су супротни од пројектованих. То не виде многи који ЕУ посматрају искључиво као мировни пројекат.

Више је проблема који подривају ЕУ. Бирократи који су се одвојили од оних које представљају, политике које бирачи све слабије разумеју и све лошије прихватају, велике конструкционе грешке у важним сегментима европског пројекта могу нас у не тако далекој будућности суочити управо са оним неповољним развојем прилика које је тај пројекат требало да предупреди. Тако највећи мировни пројекат у новијој европској историји може да се претвори у пројекат који храни сукобе. Јачање екстремистичких странака у неким земљама први је корак на том путу, а победе таквих странака на изборима могао би бити други корак. Питања о томе „шта ЕУ да ради са таквим земљама?“ могу поделити ЕУ, као што се ова асоцијација може поделити око сукоба било које две мале европске земље. И тако даље, све док неки тежи облик сукоба не постане неизбежан, као што се толико пута дешавало у европској историји. Ако којим случајем до тога дође кривац може бити само један, а то су они који су водили европски пројекат правећи тако велике грешке. Тешко да ће идентификација одговорних бити икаква утеха за све друге који ће сносити последице.

Литература:

1. Dinan, Dezmon (2009): *Sve bliža unija*, Službeni glasnik, Beograd
2. El-Agraa, Ali M. (2010): *The European Union. Economics and Politics*, Prentice Hall, Harlow
3. FAZ (2013): „Ist die Euro-Krise schon vorbei?“ September 12, <http://www.ariva.de/forum/Die-FAZ-fragt-Ist-die-Euro-Krise-schon-vorbei-488119>
4. FAZ (2014): „Auf Europas Banken lasten so viele faule Kredite wie nie“, April 05, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/studie-auf-europas-banken-lasten-so-viele-faule-kredite-wie-nie-12639799.html>
5. Hiks, Sajmon (2007): *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd

6. IMF (2012): *The good, the bad, and the ugly: 100 years of dealing with public debt overhangs*, *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, Washington, pp. 101-126
7. Nugent, Neill (2003): *The government and politics of the European Union*, Macmillan, London
8. Nugent, Neill, (ed) (2004): *European Union enlargement*, Macmillan, London
9. O Broin, Peadar (2012): *The euro crisis*, IEA, London
10. Olson, Mansur (2010): *Uspon i sumrak naroda*, Službeni glasnik, Beograd
11. Prokopijević, Miroslav (2010) *Euro crisis*, *Panoeconomicus*, God. 57, Br. 3, str. 537-549
12. Prokopijević, Miroslav (2012): *Evropska unija. Uvod*, 3. izdanje, Čigoja štampa, Beograd

IS THE EQUATION OF EU MEMBERSHIP CHANGING?

Summary: It is argued that the calculation of membership in the EU and Eurozone changes in recent years due to the debt crisis, despite the fact that none member-country opted out and that remaining candidates never gave up to be a member. This can be changed fast. The calculation for membership will depend in the forthcoming period upon the following points: 1) the gain from common market, 2) the price of the EU regulation, 3) the size of the contribution to the funds supporting member-countries in trouble, and 4) the resolution of the current EU crisis and the future of the integration. The main problem in the EU consists in an expensive state while debt crisis is rather the manifestation of it. In order to solve the crisis of the Eurozone and EU – the largest one in their history – it is necessary to settle the problems of debts and fiscal discipline on the one side, and of the competitiveness of the EU economies on the other side. More serious reform steps are missing for now, so that the EU in the reform nirvana awaits a very uncertain future.

Key words: Eurozone, debt crisis, calculation of membership, reforms, competitiveness.