

# Kratka zgodovina slovenskega zatona

IGOR GUARDIANCICH

»Nisem imel ustreznega kritja za tolikšen posel. Samo svojo hišo, nekaj sto tisoč evrov, premeten poslovni načrt in svoj ugled.«

Bine Kordež za *New York Times*, o 350 milijonih, izposojenih za prevzem Merkurja

Zgodba o slovenski gospodarski recesiji, katere razsežnost in dolgotrajnost sta presenetili mnoge poznavalce srednjeevropskega prostora, je zanimiva predvsem zato, ker sta se v njej združila dva ločena pojava: na eni strani problem nedokončane postsocialistične tranzicije, na drugi krizna dinamika, kakor smo jo lahko spremljali v večini perifernih držav evroobmočja. Prepletенost obeh vidikov je skupaj s krizo političnega sistema povzročila pretres, ki je skoraj povsem izničil dosežke dveh desetletij sorazmerno uspešne tranzicije.

Poznavalcem slovenske politične in ekonomske zgodovine je sicer večinoma znano, kako se je Slovenija znašla v dvojni bančni in javnofinančni krizi, ki je dosegla vrhunec leta 2013, ko je bila vlada Alenke Bratušek skoraj prisiljena zaprositi za mednarodno denarno pomoč. Manj znani so globlji razlogi, ki so pripeljali do te godlje. Glede tega sicer krožijo razne politične in žurnalistične špekulacije, ki pa preveč poljubno izbirajo med razpoložljivimi dejstvi na podlagi vnaprejšnjih predstav in politiziranih interpretacij. Zato se mi zdi koristno, da širši javnosti na zgoščen način predstavim nekaj ugotovitev, ki sem jih podrobneje razčlenil v članku *Slovenia: The End of a Success Story? When a Partial Equilibrium Turns Bad*, ki je bil nedavno objavljen v angleški reviji *Europe-Asia Studies*. V njem sem na podlagi širše teoretske analize skušal odgovoriti na vprašanje, kako je slovensko gospodarstvo po petnajstih letih visoke rasti in nominalne konvergence s povprečnim življenjskim standardom Evropske unije leta 2008 zašlo v globoko krizo, od katere si vse do danes ni popolnoma opomoglo. V raziskavo sem vključil tako politične kot gospodarske vidike krize in jih umestil v analizo kompleksnih dogajanj, ki so zaznamovala slovensko tranzicijo iz samoupravljanja v tržno gospodarstvo. Iz tega je izšel poskus koherentne zgodbe slovenskega zatona, ki ga v pričujočem sestavku predstavljam širšemu bralstvu.

## Neizvedena privatizacija sreča finančno krizo

Izvorni greh Slovenije je nedovršena privatizacija družbenega premoženja iz časov nekdanje jugoslovanske socialistične države. Nikoli niso bili pretrgani »prijateljski« odnosi med politikami, menedžerji in bančniki, ki so bili pod starim režimom pogoj za nemote-

no poslovanje. Takšno vmesno stanje med socializmom in tržnim gospodarstvom v strokovni literaturi imenujemo »ravnotežje delnih reform«. To nestabilno ravnotežje so menedžerji (t. i. tajkuni) izrabili, ko je Slovenija vstopila v EU. Pristop k evroobmočju je – tako kot v večini perifernih držav, ki jih je konec prejšnjega desetletja zajela kriza – omogočil ogromen priliv cenenega denarja. Slovenske državne banke so ta priliv v znatni meri izkoristile za visoka posojila menedžerjem za financiranje prevzemov državnih podjetij. Sredi tega dogajanja je udarila mednarodna kriza: finančni tokovi so usahnili in mednarodno povpraševanje po proizvodih izvoznikov je čez noč izginilo. Državne banke so postale nelikvidne in slovenska podjetja insolventna. Zaradi perverzne dinamike, značilne za ekonomsko in monetarno unijo, se je bančna kriza kmalu prelevila v javnofinančno: državna boniteta je padla in obrestne mere na javni dolg so poskočile.

Na začetku krize, leta 2009, bi odločen in pravočasen odziv politikov in socialnih partnerjev (sindikatoev ter delodajalcev) močno ublažil njene posledice in privedel do zgodnejšega okrevanja gospodarstva. Zaradi politične polarizacije in rastočega konflikta s socialnimi partnerji pa je država zašla v politični mrtvi tok. Ta je dosegel višek v referendumih, ki so leta 2011 blokirali strukturne reforme Pahorjeve vlade. Tako je Slovenija zamudila štiri leta fiskalnega prestrukturiranja in od začetka 2009 do decembra 2013 odložila dokapitalizacijo bank, kar je davkoplačevalce stalo dobrih 5 milijard evrov ali približno eno šestino BDP.

V tem apokaliptičnem scenariju so se rešila le izvozna podjetja. Čeprav so bila prezadolžena in so v času gospodarske rasti premalo vlagala v raziskave in razvoj, so slovenska podjetja po letih razkroja pridobila na konkurenčnosti in leta 2014 končno popeljala Slovenijo iz krize.

Do tu je zgodba znana: naj zdaj podrobneje razčlenim svoje teze.

## Zgodba o uspehu

Brez težav lahko rečemo, da je bilo slovensko gospodarstvo vse od neodvisnosti dalje uspešno in družbeno odgovorno. V letih 1993 do 2008 je BDP rasel krepko nad 4 % letno. Brezposelnost je bila nizka in je postopoma padala, dokler ni leta 2008 dosegla najnižje točke, to je 4,3 %. Zaposlenost je bila visoka in obsegala približno 68,6 % delovno sposobnega prebivalstva, pri čemer je le treba poudariti, da ima Slovenija eno izmed najnižjih ravni zaposlenosti starejših delavcev v EU. Javne finance so bile do konca devetdesetih let sorazmerno uravnovešene. Proračunski primanjkljaji so se pojavili po letu 2000 (čeprav je zaradi visoke rasti javni dolg še naprej upadal) in tekoči račun plačilne bilance je postal deficitaren šele



leta 2003. Istočasno je Slovenija ostala socialno pravična država. Koeficient Gini, ki meri ekonomsko neenakost, eno izmed meril socialne vzdržljivosti, je bil med najnižjimi v državah OECD (tako za Švedsko) in stopnja tveganja revščine ter socialne izključenosti je bila vselej pod evropskim povprečjem.

Slovenija je uživala obdobje visoke in stabilne gospodarske rasti. Transformacijska recesija, ki je sledila osamosvojitvi, je bila milejša kot v ostalih državah Srednje in Vzhodne Evrope, okrevanje pa hitrejše in močnejše. Šele po desetih letih so nas začele druge postsocialistične države dohitevati. Glede brezposelnosti je bila Slovenija pravi šampion: stopnja brezposelnosti je padla na izredno nizko raven. Med letom 2004 in izbruhom krize smo v Sloveniji *de facto* imeli polno zaposlenost.

Pri javnih financah so se prva neravnovesja pokazala po letu 2000. V obdobju visoke rasti med leti 2004 in 2008 je BDP zabeležil 5 % letno realno rast, toda Janševa vlada v tem času ni bila dovolj varčna, da bi jo izkoristila za ponovno uravnoteženje javnih financ. Istočasno se je začelo pretirano zadolževanje privatnega sektorja, predvsem prek izposojanja v tujini, kar je imelo negativen vpliv na razplet krize. Slovenci so začeli porabljati več tujega blaga in storitev, kot so si jih lahko privoščili, kar je razvidno iz primanjkljajev plačilne bilance, ki so se pojavili po letu 2003.

Toda kljub tem rastočim neravnovesjem je Slovenija ostajala uspešna. Kje je iskati razloge za tak uspeh? Naštejem lahko vsaj tri: gradualizem in konsenzualna politika, ki sta značilni za slovenski

gospodarsko-politični model v desetletju 1993–2004; konkurenčni neokorporativizem, tj. produktivne izmenjave med delavci in menedžerji; in tehnološko-intenzivna proizvodnja. Slovenija je namreč štartala zelo ugodno: razvit izvozni sektor je imela že pod bivšo Jugoslavijo. To jo je ločevalo od vseh ostalih postsocialističnih držav.

### Prednosti gradualizma

Oglejmo si vsakega od teh dejavnikov posebej. V začetku devetdesetih je obstajala burna razprava med podporniki terapije šoka (ki so jo zagovarjali Jeffrey Sachs, Stanley Fisher in pred njima Milton Friedman, ki se je ukvarjal z Latinsko Ameriko) in zagovorniki gradualizma (na primer nobelovec Joseph Stiglitz). Prvi so trdili, da je treba premostiti socialistično centralizirano gospodarstvo z radikalno kombinacijo makroekonomske stabilizacije, liberalizacije cen in privatizacije državnega premoženja. Gradualisti kot Stiglitz pa so poudarjali, da terapija šoka prinaša le nepotrebno bolečino za široke sloje prebivalstva in zelo malo koristi, saj ne sloni na nadgradnji obstoječega družbenega kapitala, ki je ostal po socializmu. Stiglitz je v takšni politiki videl utopični socialni inženiring in ga pikro označil za »tržni boljševizem«.

No, Slovenija se je nedvoumno odločila za gradualizem. Večina mednarodnih politologov to odločitev zagovarja. Zanj so obstajali tehtni razlogi: razpad Jugoslavije je ustvaril izjemno nestabilno regionalno okolje, v katerem se je terapija šoka kazala kot neva-



ren in povrhu še nepotreben eksperiment. Slovenija je namreč razpolagala z visokim razvojnim izhodiščem, ki bi ga bilo škoda zapraviti. Tako se je država s širokim političnim konsenzom, ki je prekašal nastajajoče delitve na postsocialistično »levico« in pomladno »desnico«, odločila za gradualno tranzicijo. V okviru trojice »liberalizacija, privatizacija, stabilizacija« je bila takoj izvedena le zadnja: makroekonomska stabilizacija je zelo hitro naredila konec hiperinflaciji, nastali po razpadu Jugoslavije.

Katere so bile pglavitne prednosti gradualizma? S pomočjo razvite mreže socialne varnosti je slovensko gospodarstvo enakomerno porazdelilo stroške tranzicije, predvsem kar zadeva brezposelnost in socialna tveganja. Slovenija je ohranila socialni mir tako, da je pred propadom zaščitila ranljive skupine (poleg brezposelnih predvsem upokoјence in starejše delavce: kategoriji, ki so ju, z različnim uspehom, sicer skušale zaščititi vse srednjeevropske tranzicijske države) in omogočila ekonomsko varnost tistim predstavnikom srednjega razreda, ki so bili odvisni od državnega proračuna (učitelji, zaposleni v zdravstvu, policisti). S tem se je država izognila visoki stopnji politične nestabilnosti, ki bi lahko ogrozila konsolidacijo liberalne demokracije, kot se je zgodilo v mnogih drugih postsocialističnih državah, od Slovaške do Ukrajine in širše balkanske regije. Poleg tega pa raziskave kažejo, da je gradualizem zaradi nižje stopnje negotovosti izboljšal gospodarske odločitve države in posameznikov.

To je postalo očitno znotraj razvoja konkurenčnega neokorporativizma (pojem je razvil nemški sociolog Wolfgang Streeck), ki je predstavljal pravo anomalijo v državah Srednje in Vzhodne Evrope. Tu mislim na ekonomski sistem, ki temelji na usklajevanju interesov med socialnimi partnerji. Za uspešen socialni dialog pa so potrebni določeni pogoji in te je v obdobju, ko se je zaključila prva faza politične tranzicije v demokratični sistem med državami postsocialističnega bloka imela le Slovenija. Imeli smo najmočnejše socialne partnerje v regiji: sindikalna gostota (delež zaposlenih, vpisanih v sindikat) se je stabilizirala v višini 40 % in do nedavnega je bilo tudi članstvo v Gospodarski ali Obrtno-podjetniški zbornici obvezno, kar pomeni, da so delodajalske organizacije pokrivalo celoten zasebni sektor. Poleg tega so leta 1992 inflacijski pritiski in stavkovni val privedli do političnega sporazuma med vlado in sindikati, ki je zaznamoval naslednji desetletji. Drnovškova vlada si je v pogajanjih zagotovila zmerno rast plač, kar je omogočilo zajeziitev inflacije. Sindikati pa so v zameno pridobili institucionalizirano vlogo v odločanju o socioekonomskih politikah v tripartitnem Ekonomskem in socialnem svetu, ustanovljenem leta 1994.

To je bil rojstni dan slovenskega neokorporativizma. Ta se je razvil na dveh ravneh. Na ravni podjetij so delavci in menedžerji oblikovali »preživetvene koalicije«, kot jih imenuje politolog Miroslav Stanojevič, kjer so intenzivnost dela in funkcionalno prožnost zamenjali za visoko varnost zaposlitve, omejitev odpuščanj, varstvo plač in velikodušne pokojnine; torej fleksibilnost na delovnem mestu v zameno za zaposlitveno varnost. Na ravni države pa so socialni partnerji vsake dve ali tri leta sklepali socialne sporazume, s

katerimi so zaposleni prejeli razne socialne privilegije v zameno za zmerno rast plač. To je bilo ključno za izpolnjevanje maastrichtskih kriterijev in zgodnji pristop v evroobmočje leta 2007.

Toda za gospodarski uspeh je bil bistven izvozni sektor. Slovenija je po izvozni konkurenčnosti slovela že pod nekdanjo Jugoslavijo po zaslugi podjetij, kot so npr. Gorenje, Elan, Lek, Krka itd. Tehnološka intenzivnost slovenskih proizvodov je bila od vsega začetka visoka, tako da je Svetovna banka leta 2007 zapisala, da je »premik v smeri izvoza visoke tehnologije še posebej očiten v višegrayskih državah – Madžarski, Poljski, Češki in Slovaški – ter v Sloveniji«.

Priča smo bili rasti deleža kompleksne proizvodnje, ki je v obdobju 1995–2007 narasla od 32 % na 41 %, zaposlovala tretjino delovne sile in predstavljala približno polovico celotnega izvoza. Politična ekonomista Dorothee Bohle in Béla Greskovits sta Slovenijo zato označila kot »poljedrno« (*semi-core*) državo v mednarodni gospodarski integraciji. Slovenija je torej spadala med države, kjer je obstajala kvalificirana delovna sila in avtonomni menedžment, vendar pa se je morala na področju tehnologije zanašati na tuje vire, tj. na mednarodni kapital in globalno podjetništvo.

Slovenija je bila nekje na sredi lestvice evropskih držav glede deleža srednje in visoke tehnologije v dodani vrednosti predelovalnih dejavnosti in bližje državam Srednje in Vzhodne Evrope glede dodane vrednosti na zaposlenega v visokotehnoloških panogah. To pomeni, da je delovna intenzivnost v Sloveniji povprečna in da proizvajamo srednje visoko tehnologijo. Dober primer je bilo podjetje Prevent (zdaj v stečaju), ki je bilo dobavitelj za podjetja, kot so Volkswagen, BMW, Mercedes itd. Čeprav sama panoga, tj. avtomobilska industrija spada med visoko tehnološke dejavnosti, pa je podjetje Prevent izdelovalo sedežne prevleke in nič kaj zahtevnejšega. Podobno se je dogajalo v ostalih državah Srednje in Vzhodne Evrope.

### Kriza slovenskega modela: ko evropska periferija sreča tajkunizacijo

To je bila splošna slika pred krizo, zdaj pa pogledimo, kako je izgledal slovenski propad. Po izredno visoki gospodarski rasti v zadnjih letih pred krizo je bil padec BDP leta 2009 dramatičen, približno za 8 %, torej mnogo večji kot drugod v evroobmočju. Po kratkem okrevanju je Slovenija zašla v tako imenovano *double dip* recesijo. BDP je upadel v letih 2012 in 2013, ko je slabši rezultat zabeležila le Grčija. Po izračunih ekonomista Jožeta P. Damijana bi bil BDP za celih 27 odstotnih točk višji, če ne bi prišlo do krize. Posledica množičnih stečajev je bila hitra rast brezposelnosti. Število brezposelnih oseb je oktobra 2010 preseгло simbolični prag 100 tisoč. Leta 2013 je stopnja brezposelnosti preseгла 10 % in šele od takrat začelo rahlo upadati.

Kako pa je do tega prišlo? Slovenska dinamika je bila v bistvu zelo podobna temu, kar se je zgodilo v ostalih deželah na periferiji evroobmočja. V letih gospodarskega vzpona je bila v obtoku obilna likvidnost in beležili smo izredno nizke obrestne mere. Slovenske banke so si začele na veliko izposojati denar iz tujine, predvsem



iz severnoevropskih bank, in to kratkoročno. Naprej pa so posojale domačim podjetjem in gospodinjstvom za dolgoročne naložbe, na primer za nakup nepremičnin, za prevzeme itd. Istočasno so za take kredite zahtevale nezadostne garancije (v obliki nepremičnin ali delnic) in z nevzdržnim finančnim vzvodom. V kratkem obdobju štirih do petih let je razmerje med posojili in BDP naraslo od 40 % na 90 %.

Kot sem že omenil, je bil problem v periferiji evroobmočja (v Španiji, Italiji, na Irskem in Portugalskem) zelo podoben slovenskemu. V vseh teh državah si je zasebni sektor izposojal ogromne vsote denarja, javni dolg pa se je zaradi hitre rasti, ki so jo v dobršni meri poganjali prav ti nevzdržni krediti, v večini primerov zmanjševal ali ostajal stabilen (neoliberalna mantra, da je vsega krivo razsipavanje javnih sredstev, je torej čista floskula, kot podrobno razlaga politični ekonomist Mark Blyth v odlični knjigi *Austerity: The History of a Dangerous Idea*). Tudi pri nas se je zasebni dolg v obdobju šestih do sedmih let skoraj podvojil, od 60 % BDP leta 2002 do več kot 100 % leta 2008. Toda največji problem je bil v tem, da to zadolževanje v zasebnem sektorju ni bilo uporabljeno za vlaganje v produktivno infrastrukturo, v investicije, raziskave in razvoj, ampak za tekočo porabo, za špekulacije v gradbeništvu – in seveda za prevzeme.

V vseh perifernih državah so začeli uvažati veliko več blaga in storitev, kot so jih izvažali. V Španiji je krožil znani dovtip, da so se ljudje konec devetdesetih let še vozili v domačih seatih, nekaj let pozneje pa je že vsakdo imel svoj audi. V slovenski različici koristi od te velike porabniške »fešte« niso imeli toliko običajni potrošniki, temveč predvsem menedžerji, ki so si izposojali velikanske vsote denarja za prevzeme podjetij v državni lasti.

### Anatomija nekega sesutja

Če primerjamo trgovinsko bilanco jedra evroobmočja z njegovo periferijo, lahko vidmo, da sliki predstavljata zrcalni podobi. V perifernih državah so nastajali veliki primanjkljaji, saj so kupovale proizvode iz jedra; Slovenija ni bila pri tem nikakršna izjema. Po izračunih samega Bineta Kordeža smo v obdobju rasti letno uvozili za 1,4 milijarde več blaga, kot je bilo izvoza, ter plačali okoli 700 milijonov obresti in dobička. V času konjunktore smo na leto morali najeti 1,5 milijarde evrov, da smo poravnali nakupe v tujini. Povedano naravnost: živeli smo nad svojimi možnostmi.

Neto zunanji dolg je poskočil od skoraj nič na 34 % BDP. Ta ogromen priliv denarja je sprožil veliko povpraševanje in privedel do balonov na borzi, v gradbeništvu in na nepremičninskem področju. Ko so ti baloni zaradi finančne krize počili – mednarodno povpraševanje je usahnilo in mednarodni finančni tokovi so zamrzili – so slovenske banke ostale z nedonosnimi posojili, tj. krediti, ki jih je bilo nemogoče izterjati, v pošastni vrednosti okoli 22 % BDP. Čeprav je zgornja ocena verjetno pretirana zaradi nepreglednih merilnih kriterijev, ostaja dejstvo, da se je večina slovenskega bančnega sektorja znašla na robu stečaja. Bančna kriza se je zaradi institucionalne konfiguracije evra prelevila na javni dolg. Evro

je namreč nedovršena monetarna unija, ki jo je v besedah Jeana Pisani-Ferryja zaznamovala »nemogoča trojica«: evroobmočju so manjkale tri pomembne značilnosti monetarnih unij. Ni bilo bančne unije – to pomeni, da je morala vsaka država reševati lastne banke; ni bilo fiskalne unije – posameznim državam je bilo onemogočeno oziroma prepovedano, da bi reševale druge države članice; in Evropska centralna banka ni igrala vloge posojilodajalca v skrajni sili, torej ni mogla neposredno kupovati javnega dolga držav članic, če so bile te pod špekulativnim napadom ali v ekonomski stiski, ki bi lahko privedla do padca bonitete javnega dolga.

Finančni trgi, ki so leta 2001 verjeli v stabilnost evroobmočja, so se zavedali, da imajo javni dolgovi raznih držav članic različne stopnje tveganja. Trenutek streznitve je nastopil, ko je leta 2010 grški premier George Papandreu javno razkril fiskalne prekrške prejšnje konservativne vlade Kostasa Karamanlisa. Ko je postala možnost okužbe v evropskih periferijah realna, je finančne trge zagrabila upravičena panika. Države, ki so zašle v krizo, so namreč morale same reševati svoje banke in finančni trgi so začeli dvomiti, ali imajo članice pod pritiskom dovolj sredstev za tako masivne operacije. Visoko tveganje je privedlo do padca bonitetnih ocen javnega dolga v vseh perifernih državah. Tudi slovenskega, za katerega je bilo treba odšteti večje obrestne mere, da bi ga kdo sploh financiral. Medtem ko so bile obresti na slovenski javni dolg leta 2006 nižje kot za Nemčijo, je pet let pozneje *spread* od negativnega poskočil za kar 500 osnovnih točk.

Tako se je začela »negativna spirala« med bančno in javnofinančno krizo. Ker so banke v sebi držale dobršen del slovenskega dolga, so višje obrestne mere slabile njihove bilance. Tako so zabredle v še večjo krizo in je bilo treba odšteti še več novih sredstev za njihovo dokapitalizacijo, kar je dodatno poslabšalo boniteto države. Znašli smo se v začaranem krogu. V teh pogojih se je slovenska vlada tudi sama zadolžila, da bi rešila finančni trg, pa tudi pomagala brezposelnim in podjetjem v težavi. Javni dolg je tako v slabih šestih letih poskočil od 25 % BDP na preko 80 %. Velik primanjkljaj leta 2013 (čez 15 % BDP) je bil posledica dokapitalizacije Nove ljubljanske banke, Nove kreditne banke Maribor in Abanke.

Kako lahko povzamemo vzroke propada? Glavni dolgoročni vzrok je predolgo trajajoči gradualizem, ki je Slovenijo, ob vseh omenjenih pozitivnih učinkih, zaradi neučinkovitega procesa privatizacije privedel v ravnotežje parcialnih reform. Kratkoročni vzrok ekonomskega propada je izhajal iz poceni kreditov, ki so zaradi nevzdržne posojilne prakse državnih bank napihnil balone, ter nazadnje iz krize političnega odločanja in neokorporativističnega modela pogajanj, kar je ob izbruhu krize privedlo do politične paralize. Po letu 2008 smo zdrsnili v ekonomsko in politično slabo ravnotežje. V gospodarstvu so se podjetja pretirano zadolžila in izgubila na stroškovni konkurenčnosti. V politiki se je s Pahorjem začelo obdobje skrajne nestabilnosti.

### Prekletstvo parcialnih reform

Večina političnih ekonomistov, ki se ukvarjajo s tranzicijo iz soci-



alizma, poudarja, da je gradualizem reformna strategija, s katero politične elite ohranjajo socialni mir in nadgrajujejo obstoječe institucije. Politolog Adam Przeworski je izrekel najbolj prepričljivi argument v prid gradualizma. Po njegovem mnenju obstaja huda napetost, dihotomija med demokratičnim procesom in radikalnostjo reform. Glede na to, da terapija šoka nalaga večje družbene stroške na širše prebivalstvo, se lahko kaj hitro zgodi, da poraženci reform (brezposelni, starejši in nižje kvalificirani delavci, upokojeanci) volijo bodisi za »staro gardo« ali nove populistične in avtoritarne sile ter tako zaustavijo prehod iz socializma v demokracijo oziroma iz centralnega planiranja (ali samoupravljanja) v tržno gospodarstvo; lahko pa celo oboje. Številni drugi avtorji so izrazili zadržke do te teze. Tako npr. Joel Hellman, bivši ekonomist pri Svetovni banki, svari pred uspehom kratkoročnih zmagovalcev tranzicije, ki lahko »ugrabi« reformni proces in blokirajo gospodarstvo v ravnotežju parcialnih reform. Tako situacijo izrabijo za koncentracijo rent za svoje parcialne koristi in hkrati prenašajo visoke stroške na preostalo družbo. Dober primer so bile arbitraže v Rusiji v začetku devetdesetih let, ko so nastajajoči oligarhi kupovali plin po subvencionirani ceni doma in ga prodajali po tržni ceni v tujini.

Privatizacija jugoslovanske družbene lastnine v Sloveniji je tak primer parcialnega ravnotežja reform. To je bila drama v treh dejanjih. Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij iz leta 1992 je bil kompromis med predlogoma Korže-Mencinger-Simoneti in Sachs-Peterle-Umek. Prvi so zagovarjali decentralizirano, postopno in komercialno privatizacijo, kjer bi vlada opravljala le regulatorno vlogo, kar bi bilo v prid obstoječim elitam, torej tranzicijski levici. Drugi so se zavzemali za hitro in brezplačno razdelitev poslovnih deležev skozi pooblašene investicijske družbe pod centralno vladno upravo, kar bi omogočilo oblikovanje novih elit, torej v prid »desnici«. Rezultat kompromisa med vizijama je bil slab: 50 % gospodarstva je ostalo v državnih rokah in tuji investitorji so Slovenijo enostavno obšli. Poleg tega je bila lastniška struktura premoženja, ki je ostalo v državni lasti, tako nepregledna, da je bil nadzor nad menedžerji pomanjkljiv in so nastajale nenehne težave z upravljanjem podjetij.

Drugi privatizacijski val je bil Drnovškov poskus privatizacije NLB in NKBM leta 2001-2002. Zaradi ideologije nacionalnega interesa so razni ekonomisti, pogosto povezani s Kučanovim Forumom 21, diskreditirali prodajo bank tujim investitorjem. Slovenija je tako ostala edina postsocialistična država v Evropi z večino bank v državni lasti. Janševa vlada je sprožila tretji val privatizacije, tako da je enostavno nadaljevala prakso prejšnjih levičarskih vlad: v velikem obsegu je dopuščala menedžerske prevzeme državnih podjetij in selektivno prodajala državno premoženje političnim prijateljem. Simbolni primer je bila seveda prodaja delnic Mercatorja, leta 2005, v lasti Kapitalske družbe in Slovenske odškodninske družbe Istrabenzu, ki jo je vodil Janšev politični zaveznik Igor Bavčar, in Pivovarni Laško, ki jo je upravljal Boško Šrot iz nasprotnega tabora. Zdaj lahko že skoraj onkraj razumnega dvoma zatrdimo, da

je bila Šrotu dana možnost, da pridobi del Mercatorja v zameno za politični vpliv na časnik *Delo*, ki je bil takrat v lasti Pivovarne Laško.

Kako so ti prevzemi delovali in zakaj so bili sistemsko nevzdržni? Najpogostejši način prevzema je bilo t. i. lombardno posojilo. Državna banka je posodila denar menedžerju za prevzem državnega podjetja in kot garancijo dobila delnice podjetja, ki ga je ta menedžer prevzemal. Ko tak prevzem zadeva eno podjetje, je seveda problem menedžerja, da izplačuje dolg za omenjeni posel. Ko pa takšni prevzemi zadevajo dobršen del gospodarstva, postane to problem bank. V situaciji, ko vrednost delnic niha brez kakršnekoli povezanosti z realnim ekonomskim stanjem, postajajo te povsem neustrezna garancija.

Banka Slovenije se je zavedala, da je bilo sistemsko tveganje v porastu in da so bile delnice precenjene. Janševa vlada je sicer pripravila ustrezno zakonodajo – kot je pokazala Preiskovalna komisija, ki jo je imenovala Pahorjeva vlada –, toda prav tisti člen Zakona o bančništvu, ki je zahteval večje garancije za prevzeme, in Zakon o prevzemih, ki naj bi omejil lombardna posojila, so odložili za leto dni, ko je bila glavnina prevzemov že izvedena. To, da se ne Agencija za trg vrednostnih papirjev ne Banka Slovenije ne Urad za varstvo konkurence temu rokohitrstvu niso zoperstavili, kaže, da so nadzorne institucije enostavno popustile na celi črti in da so same posredno odgovorne za nevihto, ki se je nakazovala.

### Politično slabo ravnotežje

Odprto ostaja vprašanje, zakaj se politiki na krizo niso odzvali takoj, ko se je pokazalo, da ne bo kratkotrajna. Razloge za usodno neukrepanje po letu 2008 lahko imenujemo slovensko politično slabo ravnotežje. Že od leta 2004 je prišlo do krhanja političnega in neokorporativističnega konsenza v državi. Potem ko smo dosegli skupni cilj pristopa k Evropski uniji, so na dan privreli antagonizmi, ki so se izrazili v politični polarizaciji. Ta je sovpadla s projektom radikalnega preoblikovanja gospodarstva, ki ga je leta 2004 začela Janševa vlada. V mislih imam enotno davčno stopnjo, fleksibilizacijo trga dela itd. Zaradi ostre opozicije sindikatov je Janševa vlada postopoma okrnila socialni dialog, hkrati pa je izvedla le manjši del napovedanih reform. Slovenija se je tako ob izbruhu krize znašla v stanju, ko prejšnji model odločanja ni več deloval, novega pa še ni bilo na obzoru. In v situaciji, ko se vsi akterji počutijo šibke in ogrožene v svojih interesih, postane kakršnokoli odločnejše ukrepanje oteženo.

Neokorporativizem je sicer dodatno oslabil že ob vstopu v evro-območje. Ko je Slovenija leta 2006 fiksirala menjalni tečaj med tolarjem in evrom, se je odpovedala devalvaciji svoje valute. Kako lahko države ohranijo mednarodno konkurenčnost brez samostojne monetarne politike? Ostane jim le notranja devalvacija, to je nižanje ali stagnacija plač. Pritisk na delovno silo je zato med krizo postal neznošen. S strani delavcev je prišlo do porasta nezaupanja do sindikalnega vodstva, ki se je izrazilo tako v drastičnem znižanju števila članstva kot v nenapovedanih stavkah, npr. v Gorenju



leta 2009. Istočasno je leta 2006 postalo članstvo v Gospodarski zbornici (in od leta 2013 tudi v Obrtno-podjetniški zbornici) prostovoljno in posledično začelo upadati. Sindikati in delodajalci so zato morali radikalizirati svoje pozicije, da bi lahko ohranili podporo lastne baze: posledica je bila skorajšnja blokada delovanja Ekonomskega in socialnega sveta natanko v trenutku, ko sta premier Pahor in minister za delo Svetlik skušala uveljaviti strukturne reforme trga dela in pokojnin. Reforme pa so bile nujne zaradi pritiska trojke, zato jih je Pahor v Državni zbor poslal brez soglasja socialnih partnerjev. Ti so se mu maščevali. S podporo SDS in NSi so napovedali referendum, ki je sredi leta 2011 pripeljal do padca vlade. Prepozno prestrukturiranje bančnega sektorja, ki je bilo rezultat krize in neodločnosti Pahorjeve vlade ter sledeče politične nestabilnosti, nas je stalo dobrih 5 milijard evrov.

Še nekaj besed o ekonomskem slabem ravnotežju. Jože P. Damijan je izračunal, da so se slovenska podjetja nevdržno zadolžila za neverjetnih 27 % do 36 % BDP, kar je prizadelo 13 tisoč podjetij. Če bi vseh teh 3.175 *de facto* bankrotiranih podjetij šlo v stečaj (vključno z največjimi: Cimos, Pivovarna Laško, Slovenske železnice), bi Slovenija izgubila 13 % skupne dodane vrednosti, 14,4 % vseh zaposlenih in 7,1 % izvoza. Totalna katastrofa.

Stroškovna konkurenčnost gospodarstva pa se ni poslabšala le zaradi menedžerjev, ki so vlagali v prevzeme namesto v raziskave in razvoj. Temu so botrovale tudi hude politične napake. Virantova reforma plačnega sistema v javnem sektorju in visoka indeksacija sta povečali stroške dela na enoto proizvoda. V neuspešnem poskusu, da bi sindikate zvabila na svojo stran, je Pahorjeva koalicija sredi krize povečala minimalne plače za celih 23 %, kar je usodno prizadelo celotne panoge. Kratkoročni protikrizni ukrepi so sprožili plačno inercijo in kopičenje delovne sile v javnem sektorju. Vse to je privedlo do tega, da so izvozi po krizi naraščali počasneje od okrevanja v glavnih trgovinskih partnerjih. To enostavno pomeni, da nismo takoj skočili na voz ponovnega gospodarskega vzpona. Od tod dvojna, *double dip* narava slovenske recesije. Ta je po pričakovanjih okrepila politično polarizacijo, kar se je spet odrazilo v težavah pri sklepanju konsenzov, nujnih za izhod iz krize.

Rezultati teh negativnih spiral je zaskrbljujoča stagnacija. Glede na tehnološko intenzivnost našega izvoza tako rekoč stopicamo na mestu. Kljub visoki absolutni rasti se slovenski delež v svetovnem izvozu ni povzpел nad 0,175 % in torej ostal na skoraj isti ravni kot leta 1992. Tehnološka zahtevnost se je izboljšala v manjši meri kot v drugih državah Srednje in Vzhodne Evrope. Delež izvoza proizvodov visoke tehnologije je v letih 1995–2001 celo padel. Ali kot je zapisal Jože P. Damijan: »Nismo se nikamor premaknili. Nismo uspeli rasti hitreje od ostalih.« Tako gradualizem v prestrukturiranju podjetij, pred katerim so pred desetimi leti svarili ekonomisti Rojec, Šušteršič in drugi, kot velika recesija sta imeli hude zavorne učinke na razvoj gospodarstva.

Kako naprej?

Toda tako kot je zunanje opazovalce presenetil nenaden propad

Slovenije, jih je presunilo tudi pospešeno ekonomsko okrevanje. V zadnjih dveh letih se je gospodarska situacija relativno izboljšala. Neto izvozi so ustvarili visoke presežke v tekočem računu. Srednjevisoko tehnološka izvozna podjetja še vedno imajo solidne temelje. K 3 % rasti leta 2014 so pripomogli tudi infrastrukturni projekti, ki jih je sofinancirala Evropska unija. Projekcije so še vedno dobre. Brezposelnost se je začela nižati, čeprav polagoma. Nižji primanjkljaji so zaustavili rast javnega dolga. Kljub krizi je Slovenija ostala socialno pravična država z najnižjo neenakostjo v OECD po Danski in relativno nizko stopnjo socialne izključenosti.

Tudi na politični fronti so šli premiki kljub izredni nestabilnosti v pozitivno smer. Pod Janševo vlado so se socialni partnerji končno streznili in se verjetno zavedeli, da so neodgovorno pripomogli k poslabšanju krize. Minister za delo Andrej Vizjak se je v letu dni na Ekonomskem in socialnem svetu dogovoril glede reforme trga dela, pokojnin in tudi o racionalizaciji javnega sektorja. Čeprav vlade Alenke Bratušek ne morem oceniti kot pretirano uspešne, se je ta vendarle spopadla z restrukturiranjem finančnega sektorja in dokapitalizirala banke, ustvarila slabo banko in uvedla ustavne spremembe. Fiskalno pravilo in sprememba referendumске zakonodaje bosta verjetno preprečila podobne javnofinančne in politične krize v prihodnosti, pa čeprav o demokratičnih aspektih tega posega lahko razpravljamo. Tudi Miru Cerarju se je po počasnem štartu le posrečilo izpeljati določene ukrepe. Ministrica za delo Anja Kopač Mrak je s sindikati in delodajalci sklenila novi socialni sporazum, ki je žal pred kratkim propadel, in reformirala problematično študentsko delo. Privatizacija se med polemikami nadaljuje. Uspelo nam je prodati Adrio Airways, Elan, NKBM – sicer pod ustrežno ceno – Žito, Areodrom Ljubljana itd.

Kakšni pa so nadaljnji obeti za institucije slovenskega gospodarstva? Je državno-menedžerski kapitalizem še vedno vzdržljiv? Moje mnenje je, da v obstoječi obliki ni. Država se je izkazala za zelo slabega upravitelja svojega premoženja, predvsem bank. Regulatorji so popustili na višku krize. Pohlepni menedžerji in bančniki so to šibkost le izrabili. Potrebno je torej ojačati nadzor in sprejeti temeljitejše tržne prakse, po možnosti v okviru socialne tržne ekonomije in socialnega dialoga, ki je državi dobro služil v obdobju 1994–2009.

V mislih imam štiri ukrepe, s katerimi bi lahko dosegli večjo stopnjo odgovornosti in varnosti. Prvič, privatizacijo (po primerni ceni) državnega premoženja in odprtost do tujih investicij, ki so znatno pripomogle k tehnološkemu razvoju ostalih držav v regiji. Drugič, okrepitev nadzornih zmogljivosti regulatorjev in njihovo neodvisnost od politike. Tretjič, stopnjevanje boja proti korupciji z učinkovitim in strokovnim sodstvom. Četrtrič, natančnejšo definicijo vloge Ekonomskega in socialnega sveta pri oblikovanju socio-ekonomске politike na državni (in evropski) ravni.

Toda obstaja možnost, da bodo, podobno kot na vrhuncu krize, ti predlogi nasledili na čereh vse večje politične polarizacije. Tu se kaže odgovornost civilne družbe, da javno razpravo preusmeri k bistvenim vprašanjem za našo prihodnost. ×