

»Sindikati imajo pomembno odgovornost za usodo socialnega dialoga«

— Igor Guardiancich,

ekonomist in politolog

Mladi tržaški Slovenec Igor Guardiancich je mednarodno priznani ekonomist in politolog, ki se že vrsto let ukvarja z vprašanji, povezanimi z reformo socialne države. Pred kratkim je pri londonski založbi *Routledge* izdal monografijo z naslovom *Pension Reforms in Central, Eastern and Southeastern Europe: From Post-Socialist Transition to the Global Financial Crisis*. Podrobno je spremljal tudi spodleteli poskus reforme pokojninskega sistema v Sloveniji, ki ga vidi kot simptom globlje krize slovenskega političnega sistema. Reforma je bila vmes sprejeta, strukturni razlogi za krizo pa še vedno obstajajo. Z njim sva se letos pozno poleti, še pred najavo novega vladnega predloga pokojninske reforme, pogovarjala o razlogih, ki tičijo za evropskimi pokojninskimi reformami, ter o vzrokih za krizo slovenskega političnega sistema. Guardiancich na Slovenijo gleda iz perspektive pozornega in zainteresiranega opazovalca. Podrobno pozna značilnosti slovenske družbe in politične kulture, hkrati pa mu položaj zunanjega opazovalca omogoča distanco pri ocenjevanju slovenske stvarnosti. Meni, da je ekonomski gradualizem Sloveniji omogočil visoko stopnjo družbene kohezivnosti; obenem pa je prepričan, da nas je do sedanjega stanja v veliki meri privedlo prav zavlačevanje z nujnimi reformami. Na krizo slovenske politike, kjer vse globlja polarizacija onemogoča učinkovito odločanje, ne gleda moralistično, temveč strukturno; hkrati pa prepričljivo razloži, zakaj je večanje politične polarizacije v slovenskih razmerah še posebno pogubno.

Jerneja Grmadnik in Luka Lisjak Gabrijelčič

Pred kratkim si izdal knjigo, v kateri primerjaš reforme pokojninskih sistemov v nekdanjih socialističnih državah. Od kod zanimanje za to temo?

Zanjo me je navdušil moj mentor Nicholas Barr, ki je mdr. delal za Svetovno banko in je eden redkih, ki ne sledi neoliberalnim konceptom. On zagovarja tezo, da je privatizacija pokojninskega sistema izvedljiva, vendar pod določenimi pogoji. Sam sem o tem napisal magisterij in ga nadgradil v doktorat, kjer sem primerjal

20 let pokojninskih reform v vzhodnoevropskih državah. Analiziral sem primere Slovenije, Hrvaške, Madžarske in Poljske.

Zakaj si v pretres vzel ravno te države?

Vse omenjene države so pred reformo imele relativno podobne pokojninske sisteme, ki so temeljili so na t. i. bismarckovskem modelu; ta sloni na delu oz. na plačevanju dajatev in stratifikaciji (zaposleni v javni upravi imajo tako boljše

pogoje kot delavci itd.). V času socializma so bili ti sistemi sorazmerno radosdarni, saj so omogočali zgodnjo upokojitev. Glavni problem teh sistemov je demografska struktura. Do 60., 70. let prejšnjega stoletja so še delovali, dovolj je bilo dajatev za pokritje pokojnin. A potem se je demografsko ravnovesje porušilo.

Po padcu komunizma je prišlo do prerazporeditve zaposlenih v širokih nekonkurenčnih sektorjih gospodarstva. Če malo poenostavimo: 10 % se jih je znašlo na



Igor Guardiancich (1976) je predavatelj na prestižnem kolegiju Carlo Alberto v Turinu (Italija). Pred tem je predaval na Univerzi v Michiganu (ZDA) in na James Madison University v Firencah. Študiral je ekonomijo na Univerzi v Ljubljani in v Trstu. Študij je nadaljeval na London School of Economics (LSE), kjer je pridobil magistririj iz politične ekonomije, ter na European University Institute (EUI) v Firencah, kjer je leta 2009 doktoriral iz družbenih in političnih ved. Študijsko se je izpopolnjeval na Central European University (CEU) v Budimpešti in na Natolin European Centre v Varšavi. S številnimi uglednimi organizacijami (kot so npr. Friedrich Erbert Stiftung, ženevski International Labour Organization in bruseljski European Trade Union Institute), je sodeloval pri mednarodnih raziskavah iz primerjalne politologije, predvsem na področju socialnih politik.

zavodu za zaposlovanje, 10 % jih je našlo delo na črnem trgu, 10 % se jih je upokojilo. Države so se torej v trenutku znašle z 20 ali 30 % več upokojencev in niso imele pojma, kako jih financirati, da ne bi pristali v revščini. To sesutje ravnovesja, ki se je v vzhodni Evropi zgodilo v 90. (torej dvajset let kasneje kot v drugih evropskih državah s podobnim modelom), je služilo kot izhodišče mojega doktorata. Te države so bile torej naenkrat soočene s finančno nevzdržnim pokojninskim sistemom, z veliko upokojenci in nizkimi pokojninami. Poleg tega je sistem, ki je omogočil veliko

predčasnih upokojitev, izgubil moralno verodostojnost v očeh ljudi. Povrh vsega ljudje niso vedeli, kdaj se bodo upokojili, kakšne pokojnine bodo imeli itd. V takšnih razmerah postane pokojninski sistem ena politično najbolj vročih tem.

In od tod tudi potrebe po reformah.

Natanko tako. Prve reforme so v vseh državah šle v isto smer. Prišlo je do prikritega oklestenja pravic, na primer z nižanjem ali odpravljanjem indeksacije (dober primer je Hrvaška) ali z zviševanjem prispevnih stopenj, kar pa je seveda povečalo stroške dela, z izjemno ne-



gativnimi posledicami za mednarodno konkurenčnost teh gospodarstev. To dolgoročno nevzdržno situacijo je bilo treba presekati z bolj radikalnimi posegi. Tu stopi v igro Svetovna banka. Da bi razumeli njeno vlogo, moramo seči nekoliko nazaj. Konec 80. in začetek 90. let sta Čile in Argentina postali prvi državi, ki sta se lotili obsežne privatizacije pokojninskega sistema. Kot vodilo, da se ne bi ponovile precej hude systemske napake, ki so nastale v obeh primerih, je Svetovna banka l. 1994 izdala študijo *Averting the Old Age Crisis*. V njej sta glavni urednici, ki sta postali znani kot *California girls* (v analogiji z bolj znanimi *Chicago boys*), zagovarjali tezo, da bo privatizacija pokojninskih sistemov privedla do zvišanja stopnje gospodarske rasti in, obenem, rešila pokojninske sisteme pred demografsko krizo. Nicholas Barr je, mimogrede povedano, že leta 1979 v članku *Myths My Grandpa Taught Me* precej prepričljivo dokazoval, da podobne hipoteze temeljijo na vrsti domnev, ki ne nujno sledijo ena drugi ... No, kljub kritikam je ta študija postala ključni dokument za reforme, ki so se na tem področju zgodile v devetdesetih.

Priporočila Svetovne banke so bile torej ključni dejavnik, ki je vzhodnoevropske države spodbudil k radikalnejšim pokojninskim reformam?

Ena od tez, ki jih zagovarjam v svoji knjigi, je, da radikalne reforme stopijo v igro predvsem tedaj, ko enostavni uravnlalni ukrepi enostavno ne zaležejo več. Vzhodnoevropske države so se korenitih reform lotile iz nuje, ne zaradi pritiskov Svetovne banke. Toda potreba po sistemskih reformah je nastopila ravno v času neoliberalnega konsenza, ki je v državah nekdanjega Vzhodnega bloka sovpadel

z velikim nezaupanjem javnosti do državnega in navdušenjem nad privatnim.

Zakaj meniš, da Slovenija v 90. letih, za razliko od nekaterih drugih vzhodnoevropskih držav, ni upoštevala priporočil Svetovne banke?

Ko je Tone Rop, tedaj še minister v Drnovškovi vladi, v Sloveniji predstavil svoj načrt delne privatizacije pokojninskega sistema, so javnomnenjske raziskave pokazale, da je bila javnost na začetku temu precej naklonjena. Tak ukrep je ustrezal predvsem vladajoči politiki, ki je do tedaj lahko samo višala ali rezala pokojnine, imela pa je zavezane roke za kakršnekoli temeljitejše systemske ukrepe. Predlagana reforma bi ji razširila manevrski prostor. Da bi dosegla svoj cilj, se je poslužila klasičnega retoričnega trika, značilnega za vzhodnoevropske države: najprej je pokojninski sistem predstavila kot bankrotiranega, nato pa kot rešitev predlagala vzpostavitev drugega stebra. Na ta način so reformo uspešno izvedle Madžarska, Poljska in Hrvaška. Slovenija je glede tega dejansko prišla precej daleč: leta 1997 je okoli tega potekalo nekaj resnih pogovorov med vlado in sindikati. Rop je bil v Drnovškovi vladi imenovan na mesto ministra za delo prav z namenom, da bi izpeljal projekt delne privatizacije pokojninskega sistema. V času njegovega ministrovanja je nastala t. i. *Bela knjiga o pokojninski reformi*, ki je bila sicer napisana nekoliko amatersko, a se je v osnovi opirala na omenjena priporočila Svetovne banke.

Mislím, da sta bila za zaustavitev tega reformnega projekta ključna predvsem veto sindikatov in zelo negativna ocena s strani znanega ekonomista Velimirja Boleta. Sindikalna stran se je zbala, da obstaja skrivna agenda, po kateri hoče

vlada oklestiti javne pokojnine oz. jih izničiti na račun privatnih. Spomladi 1998 je prišlo do stavke in minister Rop se je za narodov blagor in svojo politično kariero odločil, da je bolje, če svojo zamisel opusti. Slovenija je tako ostala ena izmed redkih držav v vzhodni Evropi, ki ni privatizirala svojega pokojninskega sistema. Kolikor mi je znano, je Češka edini podoben primer med novimi članicami EU.

V svoji knjigi pokojninskih reform ne obravnavaš zgolj iz fiskalnega in zakonskega vidika, temveč tudi političnega. Na nek način jih jemlješ kot primer za analizo delovanja političnega sistema.

Večina študij na to temo se osredotoča na zakonodajno fazo reformnega procesa. Kako pride do sporazuma med vlado, opozicijo, delodajalci in sindikati. Mene pa je zanimala predvsem implementacija. To, kar se je z reformami zgodilo po koncu 90. let. Tu gre za vprašanje vzdržnosti reform. Ta je odvisna od treh komponent: socialne, finančne in politične vzdržnosti. Prvi dve sta izmerljivi; tretja zelo težko.

Kakšna je torej tvoja ocena izvedenih pokojninskih reform?

Države, ki so šle v najbolj radikalne systemske reforme pokojninskih sistemov, na primer Poljska in Hrvaška, so se zašle v situacijo, ko bo njihova socialna vzdržnost pod velikim vprašajem. Kjer je bil solidarnostni element minimaliziran, se utegne v naslednjih desetletjih zgoditi katastrofa: številne pokojnine bodo namreč tako nizke, da od njih nikakor ne bo mogoče preživeti. To je paradoksalen sistem, ki v svetu, kjer praktično ne obstajajo več pogodbé za nedoločen čas, od

zavarovancev zahteva, da vsaj 40 let plačujejo prispevke, da bi si lahko prislužili količnik dostojno pokojnino.

V Sloveniji je pokojninski sistem ostal sorazmerno radodaren, vsaj v primerjavi z ostalimi. Toda tudi tu je dolgoročna finančna vzdržnost zelo vprašljiva, a iz drugih razlogov. Ekonomisti Mitja Čok, Jože Sambt in Boris Majcen z ljubljanske Ekonomske fakultete so izračunali, da bo v sedaj veljavnem sistemu ob nadaljevanju trenutnih demografskih trendov do leta 2020 delež izdatkov za pokojnino znašal kar 20 % BDP! Glavni problem slovenskega sistema je, da je zaradi pretiranega števila izjem efektivna upokojitvena starost prenizka. To je treba jasno povedati. In to je privedlo do dvojnega problema: previsokih stroškov in pa tega, da ima del upokojencev prenizke pokojnine. To so torej predvsem problemi finančne in, za določene ogrožene skupine (npr. neporočene ženske), tudi socialne vzdržnosti. Inovativni del moje študije pa je, da sem vzel v pretres tudi politično vzdržnost, kar ni merljivo ... Toda gre za vidik, ki ga nikakor ne smemo zanemariti! Kratkoročni posegi v pokojninsko zakonodajo lahko privedejo do destabilizacije političnega sistema.

To smo videli tudi v primeru Slovenije, ko je pokojninska reforma postala ključni dejavnik politične nestabilnosti. V kolikšni meri je bil neuspeh slovenske pokojninske reforme posledica trenutnih političnih in razmer, v kolikšni meri pa odraža krizo določenega političnega modela?

Mislím, da je tukaj potrebno upoštevati oba vidika. Najprej je treba razumeti, da se je v Sloveniji v 90. letih uveljavil poseben konsenzualni sistem odločanja, ki

predvideva sodelovanje širokega spektra družbenih in političnih akterjev. V takšnih sistemih se lahko v sprejemanju reform marsikje zatakne: toda ko je sprejeta, je bolj verjetno, da bo vzdržala dlje. Konsenzualni modeli lahko torej zagotavljajo visoko stopnjo stabilnosti. V državah

»Vzhodnoevropske države so se korenitih reform lotile iz nuje, ne zaradi pritiskov Svetovne banke. Toda potreba po sistemskih reformah je nastopila ravno v času neoliberalnega konsenza, ki je v državah nekdanjega Vzhodnega bloka sovpadel z velikim nezaupanjem javnosti do državnega in navdušenjem nad privatnim.«

z večinskim načinom odločanja ni treba iskati kompromisov: zakonodajalec lahko akterje, kot so civilna družba, sindikati in opozicija, mirno spregleda; toda obstaja večja nevarnost, da bo naslednja vlada razdrla delo prejšnje. Reforme je lažje spraviti skozi, a težje jih je ohraniti. Tu je treba upoštevati dva vidika. Eden je institucionalna konfiguracija. Poljska ima recimo precejšnje število *checks and balances*, »zavor in ravnotežij«, Slovenija prav tako, Hrvaška jih na začetku skorajda ni imela, Madžarska je bila nekje vmes ... Tudi glede tega so to štiri je dobri primeri, lepo pozicionirani na spektru od pol-avtoritarnega sistema (Hrvaška), prek popolnoma večinskega (Madžarska) vse do neokorporativnega (Slovenija). Drugi vidik je stopnja politične polarizacije. Ta je precej odvisna od zgodovinskega trenutka. Na Poljskem, ki je veljala za relativno visoko polarizirano družbo v devedesetih, sta tedanja vladajoča levosredinska koalicija in desna opozicija skupaj napisali pokojninsko reformo. Problem nastane, ko imaš državo s konsenzualnim ustrojem, zapletenim

sistemom *checks and balances*, v kateri istočasno vlada visoka stopnja politične polarizacije: tipični primer so ZDA. Če je bila v 90. letih stopnja polarizacije v Sloveniji precej nizka, smo se nekako od sredine prejšnjega desetletja počasi približali ZDA. Opozicija in vlada se prepri-

rata o vsem in vedno znova prihaja do tako imenovane blokade.

Če imaš pol-avtoritarni sistem (kakršna je bila Hrvaška v 90. letih ali Madžarska danes), lahko brez težav sprejmeš reforme za privilegirane skupine oz. na podlagi lastnih interesov. Če imaš večinski sistem, je polarizacija ponavadi visoka (a ne nujno), vendar je reforme sorazmerno enostavno spraviti skozi; toda v času lahko pride do oscilacije. In potem so tu konsenzualni sistemi, kjer je polarizacija praviloma nizka; dober primer je Avstrija – a tudi Slovenija v 90. letih. V takšnih sistemih je reforme težko sprejeti, toda ne nemogoče. Toda, ko se v takšnih sistemih polarizacija začne večati, postane pravi čudež, da se karkoli zмениš. V tej situaciji je Slovenija danes.

S primerom spodletele pokojninske reforme si torej prikazal krizo slovenskega konsenzualizma. Namesto sistema *checks and balances* imamo dejansko sistem blokad.

Če se politične stranke preveč oddaljijo, sistem ne funkcionira več – pokojninska

reforma je odličen primer. Kjer v konsenzualnih sistemih pride do ideoloških razkolov, postanejo vsakršne reforme nemogoče, ker boš imel vsaj enega akterja, ki bo na takšen ali drugačen način izsilil veto. Rezultat je stanje permanentne blokade.

Gledano čisto vsebinsko: kakšno je tvoje stališče do propadle pokojninske reforme, ki jo je predlagala Pahorjeva vlada?

Reforma ni bila slaba. Obstoječi slovenski pokojninski sistem je eden od najbolj zapletenih v Evropi; reforma bi določene stvari zelo poenostavila. Reforma bi seveda zahtevala tudi določen poseg na zakon o delovnih razmerjih, saj je bila predvidena dve do tri leta daljša delovna doba. Zvišala bi se pokojninska doba, pokojnine bi bile nekoliko nižje, to prav gotovo, ampak vse skupaj bi bilo močno poenostavljeno in preglednejše. Reforma ni bila popolna, ampak je bila nujna. In kot vemo, Pahorjeva vlada je vse stavila na njen uspeh ...

Hkrati s pokojninsko reformo se sliši tudi zahteve po spremembi zakonodaje na področju trga dela. V kakšni medsebojni odvisnosti sta obe reformi?

Slovenija ima podobne težave, s katerimi se v zadnjih 20. letih soočajo v »bismarckovskih« državam: to je institucionalizacija dualističnega trga dela. Po eni strani pretirano rigidna in zaščitena pogodba za nedoločen, po drugi pa serija slabo reguliranih, neobdavčenih in negotovih del za določen čas. Sicer obstajajo tudi zaščitene pogodbe za določen čas, ampak imajo zelo rigidne določbe, kot je npr. omejeno število delovnih ur in podobno. Ena od posledic te dualizacije

»Slovenija ima vse značilnosti sistema, ki ga v strokovni literaturi poznamo pod pojmom neokorporativizem. Gre za sistem vladanja, v katerem poleg parlamentarne ureditve obstaja institucionalizirano dogovarjanje med vlado in socialnimi partnerji, v funkciji skrbi za družbeno stabilnost.«

trga dela je segmentacija v pokojninskem sistemu. Povedano preprosto: imaš eno skupino, ki redno vplačujejo prispevke in drugo, ki jih ne. Zato gresta obe reformi z roko v roki. Namen propadlega zakona o malem delu je bilo združiti večje število pogodbenih tipov. Težava je bila, da vlada svojih ukrepov, ki so kljub vsem napakam le imeli določeno konsistenco, ni znala pravilno predstaviti javnosti. Poleg tega se je še paralelno pogajala z več socialnimi partnerji – vse je bilo precej kaotično in težko pregledno še za tiste, ki s(m)o te procese spremljali od blizu, kaj šele za širšo javnost. In ne pozabimo, da se je Pahorjeva vlada lotevala tudi mnogo zakonov o socialni varnosti. Tako je npr. sprejela zakon o minimalni plači, kar je dobesedno pokopalo mnoga podjetja v delovno intenzivnih panogah, ki so bile že leta nekonkurenčne (predvsem tekstilno industrijo). Sarkastično bi lahko rekli, da je bil ta zakon najbolj neoliberalna poteza vlade, ki je bila vseh sindikatov. S tem so namreč na propad obsodili celo vrsto industrij, ki jih Slovenija ni nikoli tehnološko nadgradila in ki so močno zaostajala za tujo konkurenco ... Osnovno vodilo Pahorjeve vlade je bilo, da zagotovi neko socialno varnost (*safety net*) z močno zakonodajo proti brezposelnosti, skupaj z večjo fleksibilnostjo trga dela ... neke vrste *flexicurity*.

Praviš torej, da je imela Pahorjeva vlada določeno vizijo, ki je ni znala predstaviti ...

Tako je. Zraven pa je bilo še dobršna mera naivnosti in nerodnosti. Ne moreš dvigniti minimalne plače v upanju, da bodo zato sindikati kasneje privolili v fleksibilizacijo dela. To so delodajalci od začetka poudarjali: obe reformi bi bilo treba sprejemati v paketu in ne posebej. Zakon o delovnih razmerjih, ki sploh nikoli ni prišel do parlamenta, je hotel znižati odpravnine in skrajšati odpovedne roke. Želeli so bolj fleksibilen in reguliran trg dela, kar pomeni, da lahko v času krize delodajalec odpušča delavce, ti pa imajo določeno varnost, višja nadomestila itd. ... A od koncepta *flexicurity* smo na koncu dobili vso *security* (varnost) in nobene fleksibilnosti – saj se je, kot že rečeno, ukrepa sprejemalo ločeno in, kot je znano, ta drugi paket ni šel skozi.

Obdobja Pahorjeve vlade se spominjamo kot izjemno konfliktnega. To je bil čas konflikta z opozicijo, s socialnimi partnerji, sindikati, delodajalci, znotraj koalicije, celo znotraj samih koalicijskih strank ... Dejansko pa bi, kot izhaja iz tvojega opisa, bil potreben velik konsenz, da bi tako obsežne reforme, kot jih je ta vlada zastavila, šle skozi.

Absolutno. Na začetku mandata so odobrili prve protikrizne zakone – subvencioniranje delovnega časa in nekaj ostalih zakonov ... V prvih mesecih Pahorjeve vlade je izgledalo, kot da bodo presegli konfliktnost, ki se je pojavljala med Janševo vlado. Vse je dobro delovalo. Toda

kriza ni pojenjala, EU je sprožila postopek glede čezmernega primanjkljaja, morali smo izpolniti pogoje za vstop v OECD, v koaliciji je bil tudi DeSUS (od česar v zadnjih 15 letih ni bilo velike koristi) ... Skratka, zelo hitro se je začelo lomiti na vseh koncih. Ukvarjati se s 26. reformnimi zakoni, od tega s 15., ki so temeljni, je bilo preprosto preveč. Vlada je zabredla v situacijo, ki ji ni bila kos, poleg tega je bila pod izrednim pritiskom mednarodnih trgov. To je bila šibka vlada, ki je morala ogromno postoriti v zelo kratkem času; na drugi strani pogajalske mize pa je imela sindikate, ki so ravno tako postajali vedno bolj šibki ...

Tvoja teza je namreč, da je radikalizacija sindikatov, njihova nepripravljenost za popuščanje, dejansko simptom njihove šibkosti, drži?

To je zelo verjetno, da, čeprav tega mnogi nočejo priznati. Članstvo v sindikatih se je v zadnjih šestih, sedmih letih zmanjšalo za 20 odstotkov, člani so pretežno starejši ljudje, ki imajo na splošno težave z novimi razmerami na trgu dela. Pogosto so slabo pripravljene na spremembe, prestrašeni, marsikdaj upravičeno jezni – to pa je situacija, ki lahko hitro pripelje do radikalizacije. V klasični neokorporativni kulturi, kakršna je slovenska, zaznamujeta sindikat dva konflikta: v odnosu do ostalih socialnih partnerjev in v odnosu do lastnega članstva. Sindikalno vodstvo mora biti zmerno, ker se mora neprestano pogajati z vlado in delodajalci, hkrati pa predstavlja članstvo, ki je praviloma mnogo bolj radikalno. Že v normalnih razmerah je torej na delu notranji sindikalni konflikt, ki pa se je pri nas v zadnjih letih izrazil zaostri. Do sindikatov smo lahko upravičeno kritični, a treba je razumeti, da so

v nezavidljivi situaciji; članstvo jih lahko namreč v vsakem trenutku »povozi«, preprosto reče vodstvu: »vi me ne predstavljate več«. Te primere smo že videli. Poleg tega obstajajo tudi razlike med posameznimi sindikati. Semoličev ZSSS ima radikalnejšo bazo, v Reboljevem Pergamu prevladujejo člani z višjo izobrazbo, beli ovratniki. Ni naključje, da je bil Pergam eden redkih, ki je bil pripravljen na končni kompromis pri predlaganih reformah. A hkrati se zavedajo, da lahko ohranijo moč le, če držijo skupaj. Posledice so zelo velike notranje napetosti, o katerih ve javnost zelo malo. Potem je tu še tretji akter pri socialnem dialogu – delodajalci, ki so bili takrat v primežu hudih finančnih problemov, insolventnosti itd. Socialni dialog je torej popustil na celi črti; v takih primerih ima glavno beseda vlada. Razumeti moramo, da socialni dialog pač ni alfa in omega političnega sistema. Toda v Sloveniji je tu še referendumski zakonodaja, ki je takšna, da lahko dovolj vpliven politični akter, ki se ne strinja z vladnim predlogom, z referendumom prepreči njegovo uveljavitev. In takšnih referendumov, kot sta bila tisti o malem delu in o pokojninski reformi, pač ne moreš zmagati.

Omenil si, da je bil za Slovenijo, vsaj do krize, značilen neokorporativni sistem. Lahko pojasniš, kaj misliš s tem pojmom?

Slovenija ima vse značilnosti sistema, ki ga v strokovni literaturi poznamo pod pojmom neokorporativizem. Gre za sistem vladanja, v katerem poleg parlamentarne ureditve obstaja institucionalizirano dogovarjanje med vlado in socialnimi partnerji (torej z združenji delodajalcev in delavskimi sindikati), v funkciji skrbi za družbeno stabilnost. Tradicionalno

so taki tripartitni dogovori, ki zadevajo celo vrsto družbeno-ekonomskih vprašanj, zavezujoči za podpisnike. Njihova glavna vloga je, da podpirajo vzdržljivo gospodarsko rast in obenem ohranjajo socialni mir. Slovenski neokorporativizem je le deloma posledica ustavne ureditve (z inštitucijami, kot je npr. Državni svet); v veliki meri se je sistem oblikoval po spletu naključij. Leta 1992, v času prve Drnovškove vlade, so sindikati napovedovali splošno stavko. Slovenija je tedaj imela težave z inflacijo. Vlada je hotela to rešiti z določeno plačno politiko in sindikate so morali prepričati v znižanje plač in opustitev ideje o stavki, zato so jim ponudili zakon o lastninjenju, ki je omogočal notranje odkupe, in ustanovitev Ekonomsko-socialnega sveta. Poleg tega so se marsikje ohranili instrumenti delavskega soodločanja iz časov samoupravljanja, npr. soglasja delavskih svetov ipd. To je precejšen unikum v vzhodni Evropi. Na Poljskem, denimo, je sindikat *Solidarnost* med prehodom v kapitalistični sistem ugotovil, da je obstoj močnih sindikatov kontraproduktiven; njihova politika, ko so prišli na oblast, se je obrnila proti sindikatom ... Glede na dejstvo, da je Slovenija prva od vzhodnoevropskih držav vstopila v evrsko območje, da je vsaki dve leti prihajalo do sklenitve socialnega pakta, in glede na različne družbenoekonomske indikatorje lahko rečemo, da je Slovenija glede socialne kohezivnosti na zelo visoki ravni – glede tega je primerljiva celo s skandinavskimi državami. To je po mojem mnenju tudi zaradi socialnega dialoga. Če znova omenim polarizacijo Slovenije: sociolog dr. Miroslav Stanojević na primer govori o tem, da polarizacija v trinajstih letih od osamosvojitve do vstopa EU ni bila tako močna, ker je bil glavni cilj vstop v EU,

»Obstajajo inštitucije, ki niso bile prilagojene za tržno gospodarstvo in ki jih nikoli niso reformirali. Zdaj vidimo, da bi to krvavo potrebovali: zakonodajo, ki bi natančneje določala institucionalni potek socialnega dialoga, jasno zamejila, kdo je pristojen za kaj; in predvsem določala, kaj narediti, ko konsenza ne pride – kdo bo v tem primeru nosil politično odgovornost.«

harmonizacija evropskih zakonov itd., in ta polarizacija ni prišla do izraza v socialnem dialogu. Po letu 2004, ko so bili ti cilji doseženi, pa je eksplodiralo.

Toda tudi v 90. letih smo imeli politično polarizacijo, ki je bila občasno precej huda; res pa je obstajal visok konsenz glede ekonomskega modela ... Opozicija se tedaj ni osredotočala toliko na strukturne vidike gospodarske politike, temveč predvsem na vladno kadrovske politiko (koga je vlada nastavila v določeno podjetje ipd.) ter na politično dominacijo leve opcije.

V zadnjem desetletju se je to radikalno spremenilo: spopad se je preselil na raven samega ekonomskega koncepta.

Seveda, vmes je prišlo do akumulacije kapitala ... Ti razni kadrovske cunami seveda niso nekaj, kar bi bilo značilno le za Slovenijo. Vse države v tranziciji so se soočale s tem. Se pa je za razliko od, denimo, Poljske ali Madžarske prava ekonomska tranzicija v Sloveniji začela z zamikom, verjetno šele leta 2004. Ob osamosvojitvi se je zgodil politični preobrat, toda velika večina nove družbene in ekonomske elite je prihajala iz vrst prejšnje, pozno-komunistične elite. To sta konec devetdesetih raziskovala sociologa Franca Adam in Matevž Tomšič. Slovenska levica je dolgo dominirala: ekonomsko, socialno, politično in kulturno ... Toda imeli smo tudi pomladne stranke, drugod bi jim rekli »nova desnica«. Dinami-

ka spopada teh dveh elit je bila povsod v regiji približno enaka, le časoven okvir je bil drugačen. Grobo rečeno, imaš dve viziji. Ena je vizija bivših socialistov, ki hočejo na tak ali drugačen način ohraniti nadzor nad tistim, kar je spadalo pod njihovo domeno v starem sistemu; bodisi prek menedžerskega odkupa, bodisi prek paradržavnega nadzora. Nasprotna vizija pa predvideva novo porazdelitev in razpršitev lastništva, privatizacijo. V Sloveniji te dileme nikoli nismo zares rešil. Drugi val privatizacije je prišel na vrsto šele med leti 2005–2007. Ko je prišla na oblast desno usmerjena vlada, se je na nek način začel proces, ki se je v drugih vzhodnoevropskih državah odvil že takoj na začetku devetdesetih. Do vzpostavitve tržnega kapitalizma pa pri nas ni nikoli zares prišlo, pač pa je nastal nek hibridni, žal nekonkurenčni menedžerski kapitalizem, kjer igra država še zelo veliko vlogo.

Plačujemo danes posledice gradualistične ekonomske politike?

Gradualistična tranzicija je imela dobre plati, kot so socialni mir, nadpovprečni socioekonomski kazalci in vrsta drugih indikatorjev, ki so zelo podobni zahodnoevropskim državam. Po drugi strani pa se je v slovenskem neokorporativnem sistemu treba pogajati za vsako ceno, nujna je cela vrsta strukturnih reform: v zdravstvu, javni upravi, sodnem sistemu, visokem šolstvu itd. Obstajajo inštitucije, ki niso bile prilagojene za tržno gospodarstvo in ki jih nikoli niso re-

formirali. Sam Ekonomsko-socialni svet nima neke stvarne zakonske podlage, temelji na eni sami bilateralni pogodbi. Zdaj vidimo, da bi to krvavo potrebovali: zakonodajo, ki bi natančneje določala institucionalni potek socialnega dialoga, jasno zamejila, kdo je pristojen za kaj; in predvsem določala, kaj narediti, ko konsenza ne pride – kdo bo v tem primeru nosil politično odgovornost.

Misliš, da je konsenzualni model še vzdržen? Lahko vzdrži tempo krize?

To je vprašanje brez odgovora. Pahorjeva vlada je sindikatom dala mnogo možnosti; povsod jim je popustila, razen v eni točki – glede starostne pokojnine. Sindikati bi bili morali razumeti, da je bil sredi leta 2010 pravi trenutek, da popustijo. Tako pa je prišlo do zaustavitve reform. Kriza je in bo še trajala, zato bi bilo bolje, da bi se tudi delavci zavedali, da so nekatere reforme nujne. Vsekakor privoščim Sloveniji, da bi uspela najti pot iz te blokade. Ko se bo resno pristopilo k strukturnim reformam, se zna zgoditi, da bo vlada na neki točki izgubila potrpljenje in sindikate pomendrala. Tedaj bo lahko tudi konec neke zgodbe in Slovenija bo v trenutku ugotovila, da ni več srečna izjema med vzhodnoevropskimi državami: slovenski neokorporativizem sloni namreč na krhkih temeljih in ne uživa več tiste podpore, ki jo je užival v 90. letih. Zaradi tega tudi sindikati – posebno še ZSSS, kot največji med njimi – nosijo pomembno odgovornost za usodo socialnega dialoga. ●