



Tržišni fundamentalizam i Grupacija Svetske banke:

Od programa strukturnog
prilagođavanja do maksimiziranja
finansiranja za razvoj,
i dalje od toga



ITUC CSI IGB

Međunarodna konfederacija sindikata

Sadržaj

Akronimi	4
Predgovor	5
Uvod	6
Uspón i pad Vašingtonskog konsenzusa	7
Od posleratne obnove do Vašingtonskog konsenzusa	7
Neuspeh Vašingtonskog konsenzusa	8
Grupacija Svetske banke u 21. veku	11
Kreditiranje i saveti o politikama	11
Pitanja rada	12
Maksimiziranje finansiranja za razvoj	14
Od milijardi ka bilionima	14
Infrastruktura kao imovinski razred	14
Preko ruba: Kaskadni pristup „maksimiziranju finansiranja za razvoj“	16
Implementacija MFR-a	18
InfraSAP	18
Dijagnostika privatnog sektora u zemlji	19
Finansijalizacija razvoja: Dalje od maksimiziranja finansiranja za razvoj	23
Zaključak	25

Akronimi

Banka	Grupacija Svetske banke
CPF	Okvir politike za zemlju
CPSD	Dijagnostika privatnog sektora za zemlju
DPF	Finansiranje razvojne politike
DPL	Zajam za razvojnu politiku
G20	Grupa 20
VZSZ	Visokozadužene siromašne zemlje
MBOR	Međunarodna banka za obnovu i razvoj
MCRIS	Međunarodni centar za rešavanje investicionih sporova
IDA	Međunarodno udruženje za razvoj
IFC	Međunarodna finansijska korporacija
MMF	Međunarodni monetarni fond
InfraSAP	Program procene infrastrukturnog sektora
J-CAP	Program zajedničkog tržišta kapitala
MRB	Multilateralna razvojna banka
MFR	Maksimiziranje finansiranja za razvoj
MIGA	Agencija za multilateralne investicione garancije
JPP	Javno-privatno partnerstvo
PRSP	Strateški dokumenti za smanjenje siromaštva
PSW	Prilika za privatni sektor
PSP	Program strukturnog prilagođavanja
COR	Ciljevi održivog razvoja
UN	Ujedinjene nacije

Predgovor

Pristup Svetske banke zasnovan na maksimiziranju finansiranja za razvoj preinačava ulogu institucije. Osmišljavanje projekata, savete o reformama politika i podsticaje treba ustrojiti s ciljem privlačenja privatnih investicija. Time se stvara opasnost da se po strani stave javne investicije koje služe kao katalizatori. Dalje, time se zanemaruju politike kojima se stvara jedno plodno okruženje za inkluzivnu ekonomsku transformaciju, produktivne privatne investicije i aktivnosti, i održivi razvoj. Javne investicije i održava transformacije su od ključnog značaja za prevazilaženje pandemije COVID-a 19, hvatajući se u koštac pri tome s temeljnim globalnim ranjivostima u odnosu na zdravstvenu, finansijsku i ekonomsku „zarazu“.

Elementi „maksimiziranja finansiranja za razvoj“ kao pristupa nisu novi. Decenijama je Banka promovisala deregulaciju, finansijalizaciju, eliminisanje radničkih prava i privatizaciju kao ključne za razvoj. To je jedan nov naziv u čijoj je osnovi dugotrajni tržišni fundamentalizam koji veru polaže u „kapanje“ privatnog profita odozgo nadole ka manje imućnima. To je u više navrata doživelo neuspeh, što je potkrepljeno rastućom nejednakošću, opadanjem udela rada u prihodima i rastakanjem društvenog ugovora. Pandemija COVID-a 19 je brutalno ukazala na štetne posledice nedovoljnog ulaganja u pružanje javnih usluga, uključujući zdravstvene.

Ciljevi održivog razvoja predstavljaju okvir za nužnu i univerzalnu agendu do 2030. godine. To je mogao biti odlučujući trenutak za Banku da promeni svoj kurs, konačno ispravljajući toksično nasleđe programa strukturnog prilagođavanja. Umesto toga, Svetska banka, MMF i multilateralne razvojne banke agresivno su promovisale narativ u kome su se Ciljevi održivog razvoja jedino mogli finansirati putem prostiranja crvenog tepiha za privatne investitore.

Kada se najavljivalo doba strukturnog prilagođavanja, rečeno nam je kako nema alternative. Postoje alternative. Progresivno i korporativno oporezivanje radi prikupljanja sredstava za transformativne javne investicije. Industrijske politike kao pokretači inovacija s niskim ugljeničnim otiskom, infrastruktura i ekonomska diverzifikacija. Koordinirano podizanje plata i minimalnih zarada dovoljnih za život radi povećanja potražnje i rasta. Smotrena regulacija radi zaustavljanja finansijalizacije i špekulacija koje škode realnoj ekonomiji. Osaženo kolektivno pregovaranje, institucije tržišta rada i minimalna zaštita radnika radi podsticanja pune, kvalitetne zaposlenosti.

Svetska banka je osnovana da bi vodila proces posleratne obnove. Dok se pripremamo za oporavak od ekonomske i zdravstvene krize koju je izazvao COVID 19, potrebno je da reformišemo Svetsku banku i multilateralni sistem kako bi postigli održivu i pravičnu obnovu.

Šaran Barou

Generalna sekretarka Međunarodne konfederacije sindikata

Tržišni fundamentalizam je dominirao razmišljanjem u Svetskoj banci od doba programa strukturnog prilagođavanja koje je započelo 1980-ih godina naovamo, i nastavlja da takvom rešenju daje prednost do danas. Saveti i programi Grupacije Svetske banke se ustrajno usredsređuju na to kako je najbolje privući privatne, pretežno strane investicije, držeći se stava da se u nesputanim tržištima krije ključ razvoja.

U svom odgovoru na Agendu 2030 koju su usvojile Ujedinjene nacije, Grupacija Svetske banke je pokrenula inicijativu „Maksimiziranje finansiranja za razvoj“. Ova inicijativa ne predstavlja značajan ideološki odmak od toga kako je prethodno ova institucija funkcionisala, nego pre pokušaje da se preorijentišu aktivnosti banke u vezi s finansijskim tržištima. Do pomeraja ka tržišnom fundamentalizmu je u Grupaciji Svetske banke, kao i u Međunarodnom monetarnom fondu, došlo za vreme administracije Ronalda Regana, koja je uložila koordinirane napore da ostatku sveta donese ekonomiju ponude.

Programi strukturnog prilagođavanja su imali katastrofalan uticaj, sputavajući rast i indikatore razvoja. Kako se siromaštvo produbljivalo, a breme zaduženosti zemalja u razvoju narastalo do pucanja, spoljni pritisak je doveo do redukovanja ovih programa početkom prve decenije ovog veka, ali ne i do napuštanja pristupa „kapanja“ dobiti odozgo nadole ka manje imućnima.

Tokom poslednjih godina se Grupacija Svetske banke usredsredila na promovisanje ekspanzije finansijskih tržišta kao ključnog pokretača razvoja. „Maksimiziranje finansiranja za razvoj“ intenzivira taj pristup i prepakuje dugogodišnje promovisanje liberalizacije, deregulacije i drugih politika za privlačenje stranih direktnih investicija.

Uspon i pad Vašingtonskog konsenzusa

Svetska banka je nastala neposredno po okončanju Drugog svetskog rata, zajedno s Međunarodnim monetarnim fondom (MMF), radi pružanja pomoći u obnovi Evrope putem zajmova za infrastrukturu. S protokom godina, Grupacija Svetske banke (dalje u tekstu: „Banka“) je redefinisala svoju ulogu kao razvojne institucije koja se usredsređuje na iskorenjivanje siromaštva, pretrpevši pri tome nekoliko promena u pogledu načina svog delovanja.

Od posleratne obnove do Vašingtonskog konsenzusa

Kada više nije potrebe da Banka finansira projekte u Evropi, proširila je svoje delovanje na kreditiranje infrastrukture u ostatku sveta. U sedamdesetim godinama prošlog veka, Banka je dodatno proširila svoje težište delovanja izvan infrastrukturnih projekata kada je saopštila da joj je cilj iskorenjivanje siromaštva širom sveta. Radeći na ispunjavanju tog cilja, Banka se uključivala u projekte povezane s poljoprivredom, zdravstvom i obrazovanjem.

Tek je čitavu deceniju kasnije Banka preuzela centralnu ulogu u diktiranju domaćih politika svojih zajmoprimaca. Banka je počela vezivati svoje zajmove za reforme politika kroz programe strukturnog prilagođavanja (PSP), kojima su se isplate zajma uslovljavale implementacijom naznačenih reformi. Trebalo je da te reforme uspostave makroekonomski okvir podsticajan za rast koji će osposobiti zemlje da otplate svoje zajmove.

Međutim, politike koje je nametala Banka su prevashodno odabirane prema ideološkim merilima, umesto prema dokazima, i nisu odražavale burne rasprave među ekonomistima o razvojnim strategijama. Mnogi „recepti“ Banke bili su sušta suprotnost istoriji načina na koji su razvijene zemlje ostvarile taj status.¹

Istraživanje osoblja Međunarodnog monetarnog fonda je pokazalo kako je većina zemalja podigla svoje prihode i nivo razvoja tokom proteklih decenija tako

što je aktivno sprovodila industrijske politike.² Ovaj pristup obuhvata jedan namerni okvir veza za podršku inovacijama i privlačenje privatnih investicija u ciljnim oblastima, umesto očekivanja da tržišta sama identifikuju te oblasti.

U svojoj knjizi „Iza razvojnih banaka“ (engl. “Behind the Development Banks”, Sarah Babb), Sara Beb ilustruje ulogu koju su politike Sjedinjenih Američkih Država i desničarska administracija Ronalda Regana odigrale u određivanju paketa politika koje bi Banka nametala svojim zajmoprimcima. Reganova administracija je koristila multilateralne razvojne banke, kao i MMF, da bi ekonomiju „prelivanja“ dobiti odozgo nadole ka manje imućnima i ekonomiju ponude donela ostatku sveta, tvrdeći kako će ovaj pristup „raširiti magiju tržišta na zemlje u razvoju“.³

Reganov podsekretar američkog Ministarstva finansija, Džeјms Beјker, je predvodio ovaj nalet. Na godišnjim sastancima Banke i MMF-a 1985. je objavljen Beјkerov plan o dugovima i međunarodnom finansiranju. U njemu se poziva na strogo uslovljavanje kreditiranja zemalja njihovim usvajanjem strukturnih i „tržišno orijentisanih“ politika. U planu se takođe pozivaju privatne komercijalne banke da pozajmljuju više novca zemljama u razvoju radi podrške programima strukturnog prilagođavanja koje će sprovesti Banka.⁴

Uključivanje privatnih komercijalnih banaka se zasnivalo na „B zajmovima“, koje je Banka uvela 1983. godine da bi stimulisala komercijalno kreditiranje zemalja u razvoju i povećala privatno sufinansiranje aktivnosti Banke. Banka je tvrdila kako će sufinansiranje putem B zajmova „mobilizovati komercijalna bankarska sredstva za investicije pod boljim uslovima nego što bi to bilo moguće bez angažmana Banke“.⁵ B zajmovi su nastali pod predsedništvom Toma Klausea, koji je bio generalni direktor Banke Amerike i pre i posle svog mandata u Svetskoj banci. Prema ovim aranžmanima, Banka je ponudila podelu isplata i garancije u slučaju neotplaćivanja duga.

1 Ha-Joon Chang Kicking away the ladder - <https://www.jstor.org/stable/40722165?seq=1>

2 <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/03/26/The-Return-of-the-Policy-That-Should-Not-Be-Named-Principles-of-Industrial-Policy-46710>.

3 Babb, Behind the Development Banks: Washington Politics, World Poverty, and the Wealth of Nations, University of Chicago Press, 2009.

4 Opaske Džeјms Beјkera.” Str. 205–14 u sažetku zapisnika sa sastanaka: Godišnji sastanci Odbora guvernera 1985. godine, koji su priredile Međunarodna banka za obnovu i razvoj, Međunarodna finansijska korporacija i Međunarodno udruženje za razvoj, Seoul: IBRD, IFC i IDA.

5 https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfs/web/viewer.html?file=/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event55_NewConfinancingInstrument_30321988_2.pdf

Do 1987. godine, međutim, problemi sa zaduženošću su ubrzano narastali u zemljama u razvoju, a viši potpredsednik za finansije je preporučio da se obustave B zajmovi jer su postali „visokorizični“ i zato što bi mogli predstavljati isuviše veliku finansijsku obavezu za Svetsku banku.⁶ Potom je kasnije zaključio: „Isuviše smo se trudili da razvijemo atraktivniji sufinansirajući paket [za komercijalne zajmodavce] i u tome smo otišli predaleko.“⁷ U isto vreme, komercijalni zajmodavci su želeli strožije uslove u ugovorima o zajmu i da još više rizika preuzme na sebe Svetska banka.⁸ U sveobuhvatnoj istoriji Banke koju je napisao Brukings institut 1997. godine se zaključuje kako je „retorika o privatnom finansiranju znatno nadmašila stvarna postignuća“.⁹

Do osamdesetih godina prošlog veka je bilo uobičajeno za zemlje da aktivno upravljaju međunarodnim prilivima i odlivima kapitala, kao i da nameću ograničenja za takve tokove. Programi strukturnog prilagođavanja prisilili su zemlje da dopuste slobodan protok kapitala, otvarajući time vrata za ekspanzivan globalni finansijski sistem, skupa s multinacionalnim korporacijama koje tragaju za profitabilnim prilikama u zemljama u razvoju i nadolazećim tržištima. Usled toga, ove zemlje su postajale sve ranjivije u odnosu na cikluse globalnih finansija, cene robe koje se određuju u inostranstvu i naglih poremećaja kurseva valuta.

Mnoge zemlje u razvoju su već bile visokozadužene u odnosu na strane poverioce.¹⁰ Niz skokova kamata u Sjedinjenim Američkim Državama, između ostalih faktora, učinio je otplate duga neodrživim za mnoge zajmoprimce. U to vreme, Banka i druge međunarodne finansijske institucije su intervenisali kako bi izbegli neizvršenje obaveze otplate kredita tako što bi pozajmljivali još novca. U svojstvu zajmodavaca u krajnjoj nuždi, s obzirom da su zemlje zajmoprimci imali malo drugih opcija, ovim finansijskim institucijama je bilo lako da uslove svoje zajmove implementacijom programa strukturnog prilagođavanja.

Paket politika nametnut putem programa strukturnog prilagođavanja, takođe poznat kao Vašingtonski konsenzus, postao je novo pravoverje. Za zemlje koje su

sledile politike Vašingtonskog konsenzusa je raspoloživa fiskalna i monetarna politika za podršku razvojnim strategijama bila krajnje ograničena.

Programi strukturnog prilagođavanja su bili osmišljeni s ciljem da zemlje učine privlačnim za pretežno strane investitore kroz kombinaciju deregulacije i liberalizacije domaćih tržišta, skupa sa zaštitnim merama za investitore. Zemlje u programu strukturnog prilagođavanja su bile podvrgnute oštrim merama štednje i podstaknute da privatizuju državna preduzeća, pogotovo u telekomunikacionom ili opštinskom sektoru komunalnih usluga.

Izraz „privatizacija“ nije uopšte korišćen u poznatoj publikaciji Svetske banke „Izveštaj o svetskom razvoju“ sve do 1983. godine, kada je privatizacija predstavljena kao jedna od mnogih raspoloživih opcija za reformu državnih preduzeća koja nedovoljno dobro posluju.¹¹ Programi strukturnog prilagođavanja su privatizaciju učinili prerogativom Banke. Privatizacije javnih i komunalnih preduzeća, koja su u državnom vlasništvu, predstavljale su unosne prilike za strane investitore. To je primenjivano uz uklanjanje ograničenja za tokove kapitala kako bi se dopustilo stranim finansijskim institucijama da slobodno deluju u zemljama u razvoju.

U programima je prioritet dodeljen izvozno orijentisanim poslovnim aktivnostima, pogotovo u ekstraktivnom sektoru. Radi izlaska u susret ovakvim poslovnim aktivnostima, oslabljene su zaštitne mere za radnike, a njihove zarade su se našle pod pritiskom kako bi se stvorila konkurentna – ili drugim rečima, jeftina – ponuda radne snage. Reforme su podrile prava na kolektivno pregovaranje, minimalne zarade i sigurnost radnih mesta, vršeći pritisak pri tome da se radnici otpuštaju i plate smanjuju u javnom sektoru.¹² Nema ubedljivog dokaza za argument da kresanje zaštitnih mera za radnike i njihovih zarada podupire rast.¹³

6 https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfs/web/viewer.html?file=/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event55_NewConfinancingInstrument_1338583_3.pdf

7 https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfs/web/viewer.html?file=/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event55_NewConfinancingInstrument_30321988_2.pdf

8 <https://stephanygj.net/papers/LoanGuaranteesforLargeInfrastructureProjects1993.pdf> <http://documents.worldbank.org/curated/en/313081468322727631/pdf/578750PUB0v10W10Box353775B01PUBLIC1.pdf>

9 <http://documents.worldbank.org/curated/en/313081468322727631/pdf/578750PUB0v10W10Box353775B01PUBLIC1.pdf>

10 https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2019_en.pdf

11 Babb 2009.

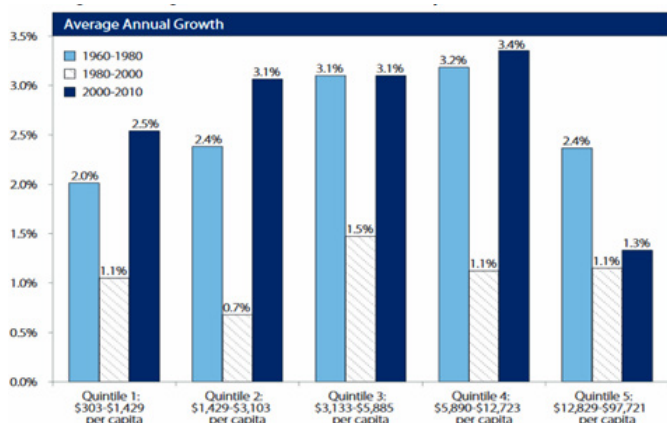
12 https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Challenging_IFI_EN-PDF.pdf

13 https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_383849/lang-en/index.htm.

Neuspeh Vašingtonskog konsenzusa

Daleko od toga da je doveo do razvojnih čudesa, tržišni fundamentalizam koji su nametnuli programi strukturnog prilagođavanja doživeo je neuspeh na svim frontovima: ekonomski rast nije ostvaren, a napredak u razvoju je zastao.

U poređenju s periodom od 1960. do 1980. godine, globalni rast se značajno usporio od 1980. do 2000. godine, što je period koji se podudara sa široko rasprostranjenim prihvatanjem politika Vašingtonskog sporazuma. Udaljavanje od ovih politika zemalja u razvoju podudara se s skokom u razvoju.¹⁴



Grafikon 1. Prosečan godišnji rast za 3 različita vremenska perioda po kvantilima (petinama statističkog uzorka) per capita https://www.un.org/esa/desa/papers/2011/wp106_2011.pdf

Grafikon 1 prikazuje prosečan realan rast *per capita* po zemljama, podeljen u pet prihodovnih grupa. Upadljiv pad rasta se može videti za zemlje u svim prihodovnim grupama, uz veliki skok za sve, osim najbogatijih zemalja, u periodu od 2000. do 2010. godine.

Usporavanje rasta od 1980. do 2000. godine je pratilo naglo opadanje napretka koje su zemlje ostvarile prema socijalnim indikatorima.¹⁵ To nije iznenađujući razvoj događaja s obzirom na okolnosti: kako je rast zastao i kako su zemlje bile podvrgnute merama štednje, potrošnja na zdravstvo i prosvetu je opala.

Negativni efekti programa strukturnog prilagođavanja na zdravstvene sisteme u afričkim zemljama istražuju do danas, pri čemu istraživanja povezuju krizu s ebolom 2015. godine s oslabljenom zdravstvenom infrastrukturom nakon kresanja potrošnje koje je nametnula Banka osamdesetih godina prošlog veka.¹⁶ Kad je izbila pandemija ebole, Banka je kreirala i prodavala „pandemijske obveznice“ putem kojih je prikupljan novac na finansijskim tržištima, a po osnovu kojih bi se vršile isplate u slučaju izbijanja pandemije u budućnosti.¹⁷ Međutim, ovaj projekat je išao na ruku investitorima i nije bilo isplata nakon izbijanja druge najveće zabeležene pandemije ebole u 2018. godini.¹⁸

Akcentat koji programi strukturnog prilagođavanja stavljaju na izvozno-orijentisane poslovne aktivnosti je za posledicu imao niz nenameranih posledica. Rast ekstrakcije resursa i agrobiznisa naneo je štetu životnoj sredini, i često je dovodio do velikog izmешtanja ljudi sa sopstvene zemlje.

Privatizacija komunalnih preduzeća takođe nije uspeła da poboljša usluge ili smanji troškove, što je izazvalo snažan otpor javnosti. Štaviše, privatizovane usluge su često bivale skuplje i manje pouzdane, onemogućavajući pri tome pristup tim uslugama za one najranjivije. Svetski trend poništavanja privatizacija je dobro dokumentovan od 2000. godine do danas, pogotovo u slučaju vodnih resursa i nakon protesta i socijalnih nemira.¹⁹

Da stvar bude gora, uprkos kresanjima javne potrošnje i merama štednje, zemlje su nastavile da povećavaju neodrživ nivo zaduženosti. Negativan uticaj mera štednje na rast je doveo do povećanja udela resursa koje zemlje preusmeravaju od finansiranja neophodnih socijalnih usluga ka otplaćivanju dugova.²⁰

Tokom ovog perioda, Banka nije uspeła da ostvari ono što je već bio deklarisan cilj institucije, naime smanjenje siromaštva. Banka je 1990. godine naznačila granicu siromaštva od 1 američkog dolara dnevno kako bi ukazala na broj ljudi koji žive u „krajnjem siromaštvu“. Prema tom merilu, u podsaharskoj Africi se broj ljudi koji žive krajnjem siromaštvu povećao sa 164 miliona u 1981. na 298 miliona u 2004. godi-

14 https://www.un.org/esa/desa/papers/2011/wp106_2011.pdf.

15 https://www.un.org/esa/desa/papers/2011/wp106_2011.pdf.

16 <https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2015/01/26/the-ebola-crisis-in-west-africa-and-the-enduring-legacy-of-the-structural-adjustment-policies/>.

17 <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/06/28/world-bank-launches-first-ever-pandemic-bonds-to-support-500-million-pandemic-emergency-financing-facility>.

18 <https://www.ft.com/content/c3a805de-3058-11e9-ba00-0251022932c8>.

19 <https://www.tni.org/files/download/heretostay-en.pdf>.

20 https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/trdr2019_en.pdf.

ni.²¹ Štaviše, ovo merilo siromaštva se našlo na udaru žestokih kritika zbog svoje proizvoljne metodologije koja je sklona tome da potceni prisutnost siromaštva. Uvođenje ovakvog merila dopušta Banci da prebrojavanje ljudi koji pate od gladi, ili nemaju osnovne higijenske uslove, prema Ujedinjenim nacijama, smatra granicom siromaštva.²²

Kako je narastao pritisak od strane sindikata i civilnog društva, Banka više nije mogla negirati neuspeh Vašingtonskog konsenzusa, te je institucija bila prisiljena da reaguje. Banka je 1999. godine, zajedno s MMF-om, pokrenula prvu inicijativu odobravanja otpisa dugova za 36 visokozaduženih siromašnih zemalja. Potom je usledila multilateralna inicijativa za otpis dugova 2006. godine koja je ponudila dodatnu podršku državama iz grupe visokozaduženih siromašnih zemalja.

U sklopu ovih inicijativa su predstavljeni strateški dokumenti za smanjenje siromaštva čiji je cilj bio da se zemljama ponudi više „vlasništva“ nad programima, te da se dopusti veći input od strane civilnog društva. Međutim, u praksi su se u strateškim dokumentima za smanjenje siromaštva uglavnom ponavljale prethodne politike uz manje izmene i olakšice. Makroekonomski okvir programa strukturnog prilagođavanja je ostao neizmenjen.²³

21 https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Challenging_IFI_EN-PDF.pdf

22 <http://www.ipsnews.net/2019/08/world-bank-needs-understand-poverty-actually-costs-family-live/>

23 <https://www.brettonwoodsproject.org/2003/04/art-16298/>

Grupacija Svetske banke u 21. veku

Grupacija Svetske banke se sastoji od Međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD), koja finansira zemlje sa srednjim dohotkom; Međunarodnog udruženja za razvoj (IDA), koje radi sa zemljama s niskim dohotkom; Međunarodne finansijske korporacije (IFC), koja daje zajmove subjektima u privatnom sektoru; Multilateralne agencije za investicione garancije (MIGA); i Međunarodnog centra za rešavanje investicionih sporova (ICSID). IBRD i IDA su institucije na koje se obično misli kad se kaže „Svetska banka“, a one pretežno rade s vladama, dok su se IFC i MIGA istorijski usredsređivali na obezbeđivanje finansiranja za privatni sektor u zemljama u razvoju. ICSID deluje nezavisno od drugih delova Banke.

Grupacija Svetske banke je 2013. godine postavila dva cilja za instituciju koja treba ostvariti do 2030. godine. Prvi cilj je „okonačanje krajnjeg siromaštva“, tj. da ne više od tri odsto svetskog stanovništva živi s manje od \$1,90 dnevno *per capita*. Drugi cilj je „unapređenje zajedničkog prosperiteta“, što je kvantifikovano kao rast prihoda najsiromašnijih 40 odsto stanovnika u svakoj zemlji. Nema pomena o tome da prihodi najsiromašnijih 40 odsto stanovnika rastu brže od nacionalnog proseka, što bi bilo neophodno za smanjenje nejednakosti.²⁴

Kreditiranje i saveti o politikama

Banka je prevalila velik put od strukturnih prilagođavanja u nekim oblastima, nudeći iznijansirane savete i proširujući delokrug svog istraživanja. Banka sada prepoznaje urgentnost potrebe za delovanjem protiv klimatskih promena i značaj hvatanja u koštac s problemima kakva je rodna neravnopravnost. Međutim, predložena rešenja za ove probleme se i dalje izvode kroz okvir ekonomije ponude.

Kreditiranje koje Banka pruža se zasniva na Okviru za partnerstvo za zemljom (CPF), koji bi trebalo da identifikuje prioritete specifične za datu zemlju, te da daje smernice za podršku koju daje Banka. Ovakav pristup je više prilagođen realnostima svake zemlje nego što je to bio slučaj s programima u prošlosti.

Okviri za partnerstvo sa zemljom su zamenili ranije Strategije za pomoć zemlji iz doba programa strukturnog prilagođavanja i zasnivaju se na nečemu što Banka naziva „sistematskom dijagnostikom zemlje“. Reforme koje su identifikovane kao neophodne se podržavaju putem „finansiranja razvojne politike“, što su nekadašnji „zajmovi za strukturno prilagođavanje“ iz doba Vašingtonskog konsenzusa koji su preimenovani 2004. godine.

Dijagnostika za cilj ima identifikovanje „ograničenja“ koja sputavaju zemlje u naporima da ostvare oba cilja Banke. Mada pokušaji identifikovanja ograničenja obuhvataju širok opseg faktora, rešenja pretpostavljaju da će se unapređenje funkcionisanja tržišta za subjekte u privatnog sektoru preliti u rast prihoda.²⁵ Stoga, Banka nastavlja da promovise politike kojima se aktivno podrivaju njeni deklarirani ciljevi.

Na primer, strategija Banke po pitanju rodne ravnopravnosti iziskuje delovanje usmereno na okončavanje nasilja nad ženama i ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Međutim, i dalje se predlažu slabašne zaštitne mere u zapošljavanju pod maskom „fleksibilnosti“ radi omogućavanja ulaska više žena na tržište rada.²⁶ Ovaj savet je u skladu s politikama iz prošlosti, i malo je dokaza kako se ovim politikama promovise ekonomska sigurnost žena.²⁷ Zajmovi Banke za razvojne politike su često uslovljeni smanjenjem zaposlenosti u javnom sektoru, deregulacijom tržišta rada, sužavanjem opsega socijalne pomoći i regresivnim oporezivanjem – što su politike koje pogađaju sve radne ljude, ali nesrazmerno više škode ženama.²⁸

Banka takođe nastavlja da objavljuje svoj indeks lakote poslovanja (engl. Doing Business index) koji promovise trku do dna među zemljama u pogledu regulative i poreza. Ovaj indeks, koji je inspirisan ekstremnim tržišnim fundamentalizmom Indeksa ekonomskih sloboda Heritidž fondacije, privlači značajnu medijsku pažnju svake godine, a mnoge zemlje u razvoju teže osmišljavanju svojih politika s ciljem poboljšanja mesta koje zauzimaju na toj listi.²⁹ Nema dokaza, međutim, da bolja pozicija na listi uistinu privlači više investitora.³⁰

²⁴ https://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/04/17/ending_extreme_poverty_and_promoting_shared_prosperity

²⁵ <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=8f7c06ff-1822-46ba-974b-f1c6c985a03b&ver=current>

²⁶ <http://documents.worldbank.org/curated/en/820851467992505410/pdf/102114-REVISED-PUBLIC-WBG-Gender-Strategy.pdf>

²⁷ <http://documents.worldbank.org/curated/en/636721468187738877/Balancing-regulations-to-promote-jobs-from-employment-contracts-to-unemployment-benefits>

²⁸ <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2019/08/The-World-Bank-and-Gender-Equality-DPF-2.pdf>

²⁹ <https://inequality.org/research/world-bank-deregulation/>

³⁰ <https://www.project-syndicate.org/commentary/crucial-government-steps-to-attract-foreign-investment-by-ricardo-hausmann-2019-12>

Kako je pritisak da se odmah privatizuju javne usluge nailazio na sve veći otpor, javno-privatna partnerstva (JPP) su došla do izražaja unutar Banke. Javno-privatna partnerstva su predložena kao rešenje za premošćivanje manjka u javnim finansijama i radi ostvarivanja koristi od percipirane veće efikasnosti privatnog sektora.³¹ U analizi Evropske mreže za dugove i razvoj se utvrdilo da se finansijska podrška Banke javno-privatnim partnerstvima u periodu od 2002. do 2012. godine više nego utrostručila.³² Ove brojke i dalje rastu, uprkos mlakim globalnim trendovima privatne participacije u infrastrukturnim projektima, s obzirom da je Banka uspostavila jedinicu namenjenu samo javno-privatnim partnerstvima 2013. godine.³³

Banka oglašava javno-privatna partnerstva kao način za vlade i privatni sektor da podele ekspertizu i rizike.³⁴ Opredelila je veliku količinu resursa za podsticanje i promovisanje javno-privatnih partnerstava umesto opcija javnog finansiranja. Banka takođe radi na tome da kreira neophodno političko okruženje koje je podsticajno za javno-privatna partnerstva kroz svoje savete i politiku kreditiranja. Na primer, Banka je razvila Pravni resursni centar za javno-privatna partnerstva da bi ponudila smernice za vlade i aktere u privatnom sektoru.

Umesto ostvarivanja efikasnosti i smanjenja troškova, pomalja se obrazac prema kome vlade plaćaju račune kad stvari pođu naopako i često su odgovorne za skrivene nepredviđene obaveze.³⁵ U većini slučajeva, javno-privatna partnerstva su skuplja od direktnog vladinog finansiranja projekata, kako u razvijanim, tako i u zemljama u razvoju.³⁶

Pitanja rada

Politike koje su podrivale radnička prava i vršile pritisak na zarade bile su ključna komponenta Vašingtonskog konsenzusa zarad deklarisanog konačnog cilja privlačenja investitora ponudom jeftine radne snage. Najvećim delom ta pristrasnost Banke na štetu radnika istrajava i dalje s obzirom da se politike kojima se podržavaju radnici posmatraju kao faktori iskrivljavanja tržišta. Tokom godina su, ipak, preduzeti neki koraci u nekim publikacijama i istraživanjima Banke kako bi se razvio iznijansirani stav o tržištima rada.

31 <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/ppp-objectives>

32 <https://eurodad.org/files/pdf/1546817-public-private-partnerships-defusing-the-ticking-time-bomb--1518706762.pdf>

33 <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/practical-tools>

34 <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/about-public-private-partnerships>

35 <https://eurodad.org/files/pdf/1546817-public-private-partnerships-defusing-the-ticking-time-bomb--1518706762.pdf>

36 <https://eurodad.org/files/pdf/1546450-what-lies-beneath-a-critical-assessment-of-ppps-and-their-impact-on-sustainable-development-1450105297.pdf>

37 https://www.ituc-csi.org/img/pdf/2019-12_labour_standards_multilateral_development_banks-en.pdf

38 <https://inequality.org/research/end-world-banks-biased-business-regulation-ratings/>

39 <https://www.ituc-csi.org/ituc-s-reaction-to-the-world-bank>

40 <http://documents.worldbank.org/curated/en/636721468187738877/Balancing-regulations-to-promote-jobs-from-employment-contracts-to-unemployment-benefits>

Jedan od najvažnijih pomaka napred koje je Banka učinila radi zaštite radničkih prava bio je uvođenje obavezujućih zaštitnih mera za radnu snagu u projektnom kreditiranju u delatnostima poput izgradnje infrastrukture.³⁷ Međutim, te zaštitne mere se ne primenjuju na kreditiranje politika čime se dopušta da ovi zajmovi podrivaju međunarodne standarde za rad.

Izložena intenzivnim kritikama zbog nasrtaja na radnička prava, Banka je suspendovala indikatora rada u svom indeksu *Lakoće poslovanja* 2010. godine. Prvobitno su se prema ovom indikatoru rangirale zemlje prema lakoći otpuštanja radnika. Međutim, iako je uklonjen iz indeksa, nastavilo se s prikupljanjem podataka prema tom indikatoru i oni su dostupni drugim publikacijama.³⁸

U vodećem Izveštaju o svetskom razvoju za 2013. godinu je naglašena potreba za stvaranjem boljih radnih mesta, i pokazano je da su propisi za zaštitu zaposlenja neophodni kako bi se obezbedilo da svi imaju koristi od rasta. U izveštaju se ustvrdilo kako zaštitne mere za radnike, ukoliko nisu preterane, ne štete rastu ili stvaranju novih radnih mesta. Štaviše, u izveštaju se preporučuje implementacija razvojnih strategija s neposrednim težištem na zapošljavanju. U izveštaju se i dalje označava zapošljavanje u javnom sektoru kao „preterano“ uprkos njegovoj ulozi u pružanju kvalitetnih usluga u zdravstvu i prosveti.³⁹

U priručniku Banke je 2015. godine istaknut pozitivan uticaj valjanih propisa i institucija u oblastima radnih odnosa, minimalnih zarada, prestanka radnog odnosa i nezaposlenosti.⁴⁰ U izveštaju se zagovaraju „izbalansirani“ propisi kojima se stvara vlastiti kapital i postiže efikasnost na tržištima rada. U skladu s Izveštajem o svetskom razvoju za 2013. godinu, premisa ovog pristupa je izbegavanje krajnosti u smislu premalo ili previše regulative jer i jedno i drugo štete stvaranju novih radnih mesta i ostvarivanju blagostanja za sve. U izveštaju se podržava suštinska uloga tripartitnog socijalnog dijaloga u stvaranju i sprovođenju propisa tržišta rada. U njemu se priznaje kako ne postoje dokazi za tvrdnje da politike minimalnih zarada imaju negativnog uticaja na nivoe zaposlenosti.

Taj priručnik je predstavljao veliki iskorak po pitanju fleksibilnog zapošljavanja, beležeći istraživanje koje pokazuje da zapošljavanje na određeno vreme ne dovodi do neto stvaranja novih radnih mesta, nego da može podsticati segmentaciju tržišta rada, pri čemu vrši štetan uticaj na obuku, produktivnost, stabilnost prihoda i ekonomsku sigurnost radnika. U priručniku se detaljno izlažu delotvorne procedure koje se mogu koristiti za zaštitu radnika i valjano uređivanje propisima povremenog i honorarnog rada. Sličan sofisticirani pristup za osoblje Banke i kreatore politika se savetuje svuda u ovom priručniku.

Implementacija priručnika je bila neujednačena, i do 2018. godine je Banka počela da preokreće svoj izniansirani pristup. U Izveštaju o svetskom razvoju za 2019. godinu su se opet promovisale mere koje za posledicu imaju „prekarni“, odnosno nesiguran, rad. S težištem na budućnosti rada, u izveštaju se iznose pojednostavljene tvrdnje o potrebi za deregulacijom zasnovanom na ideološkim stavovima i anegdotama, gde se ignorišu dokazi na koje je ukazano u prethodnim publikacijama.⁴¹

Bela knjiga o socijalnoj zaštiti u svetu rada koji se menja ide čak i dalje, oživljavajući nekoliko predloga koji su uklonjeni iz konačnog nacrtu Izveštaja o svetskom razvoju za 2019. godinu. Savet iz Bele knjige se fiksira na redukovanje „tegovnih propisa o radu“ – što je već dugo krilatica Banke za zakonske propise za zaštitu zaposlenih – čineći time otklon od tripartitnog socijalnog dijaloga, potiskujući minimalne zarade, i izmeštajući skoro u celosti teret socijalne sigurnosti i zaštite s poslodavaca na radnike.⁴² Ove skorašnje publikacije signaliziraju zabrinjavajući pomeraj unatrag ka simplifikovanim stavovima o tržištima rada iz programa strukturnog prilagođavanja u prošlosti.

⁴¹ <https://www.ituc-csi.org/world-bank-s-world-development-20671>

⁴² <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/the-world-banks-new-white-paper-falls-short-on-its-objective-of-protecting-all/>

Maksimiziranje finansiranja za razvoj

Na godišnjim sastancima Banke 2017. godine, tadašnji predsednik Džim Kim je obelodanio jedan sveobuhvatan predlog za podršku Ciljevima održivog razvoja: Maksimiziranje finansiranja za razvoj. To je predstavljano kao novi prioritet Banke.⁴³ Ovaj predlog je bio nadgradnja prethodnog zajedničkog rada s regionalnim multilateralnim razvojnim bankama, MMF-om i Grupom 20 na premošćivanju finansijskog jaza za Ciljeve održivog razvoja.

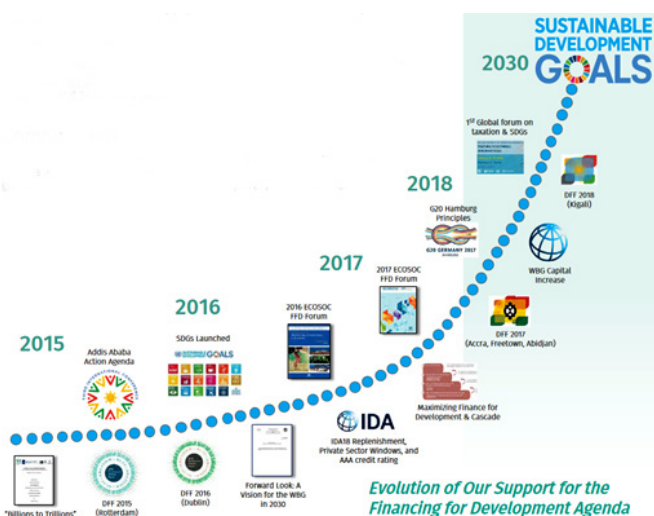
Kada su Ciljevi održivog razvoja usvojeni, razgovor se brzo izmestio ka finansiranju ostvarivanja tih ciljeva.⁴⁷ Uoči Treće međunarodne konferencije Ujedinjenih nacija o finansiranju za razvoj u julu 2015. godine u Adis Abebi, Svetska banka, multilateralne razvojne banke i MMF su po prvi put izneli svoju viziju finansiranja premošćivanja jazova i rešenja. Ova vizija je naslovljena „Od milijardi ka bilionima“ i sadrži strategiju za mobilizaciju privatnih investicija radi premošćivanja jaza između milijardi raspoloživih za zvaničnu razvojnu pomoć i biliona koji su potrebni za postizanje Ciljeva održivog razvoja.⁴⁸

U viziji „Od milijardi ka bilionima“ se obećava „katalizatorski efekat, mobilizacija i gomilanje“ dodatnih investicija, uz procenu da bi svaki dolar koji utroše multilateralne razvojne banke mogao doneti čak dva do pet dodatnih dolara kroz investicije privatnog sektora. Kaže se kako će multilateralne razvojne banke „podržati partnerske zemlje u razvoju s valjanim regulatornim okvirima i pogodnim investicionim okruženjem kojima se mogu privući dodatne privatne investicije“, intenzivirajući pri tome napore za privlačenje dodatnog privatnog finansiranja.⁴⁹

U Akcionoj agendi iz Adis Abebe koja je proistekla iz konferencije Ujedinjenih nacija se podupire ova vizija prema kojoj bi se finansijski jaz jedino mogao premostiti putem privatnih investicija i na osnovu koje bi se uspostavio Forum za globalnu infrastrukturu radi podrške koordinaciji multilateralnih razvojnih banaka.⁵⁰ U agendi se takođe dodeljuje važna uloga ideji o „mešovitom finansiranju“, konceptu koji se odnosi na kombinovanje izvora javnog i privatnog finansiranja. Međutim, nema istovetne definicije među razvojnim finansijskim institucijama o tome kako se tačno izvori prihoda kombinuju.⁵¹

Infrastruktura kao imovinski razred

Ova agenda se počela pojavljivati na nekoliko međunarodnih foruma, uključujući Grupu 20 (G20). To-



Grafikon 2: Evolucija naše podrške finansiranju agende razvoja (Ciljeva održivog razvoja) https://oc.worldbank.org/system/files/Financing_for_Development_at_the_Bank_Brochure.pdf

Od milijardi ka bilionima

Ujedinjene nacije su 2015. godine predstavile Agendu održivog razvoja do 2030. godine, uključujući sedamnaest Ciljeva održivog razvoja (COR). Agenda je proistekla iz nedovršenog posla sa Milenijumskim ciljevima razvoja.⁴⁴ Milenijumski ciljevi razvoja nisu ispunjeni na globalnom nivou do postavljenog roka (2015. godina), i pri tome je ostvareni napredak bio neujednačen u različitim regionima.⁴⁵ Ambiciozniji, univerzalni Ciljevi održivog razvoja su usvojeni s eksplicitnim opredeljenjem da se ne dopusti da iko zaostane, kao i da se izbegnu ishodi Milenijumskih ciljeva razvoja.⁴⁶

43 <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2017/10/13/wbg-president-jim-yong-kim-speech-2017-annual-meetings-plenary-session>

44 <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

45 [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)

46 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/12/sustainable-development-goals-kick-off-with-start-of-new-year/>

47 https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf

48 <http://pubdocs.worldbank.org/en/69291436554303071/dfi-idea-action-booklet.pdf>

49 <http://pubdocs.worldbank.org/en/69291436554303071/dfi-idea-action-booklet.pdf>

50 https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

51 <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12666.pdf>

kom nemačkog predsedavanja, radna grupa G20 za infrastrukturu je objavila „Principe privlačenja finansiranja iz privatnog sektora“ (zasnovanog na crowding-in efektu)⁵², koji se obično nazivaju principima iz Hamburga. Time je potvrđena posvećenost G20 viziji i predložen je zajednički okvir za privlačenje finansiranja za infrastrukturne projekte. Još je značajnije što je ovim principima ustanovljen utrživ imovinski razred poduprt infrastrukturnim projektima.⁵³

Imovinski razred udružuje instrumente sa sličnim pravnim i ugovornim karakteristikama u jedan skup imovinskih sredstava. Potom se hartije od vrednosti, poduprte očekivanim prihodima od odnosne imovine, prodaju investitorima. Sekuritizacija⁵⁴ donosi značajne rizike, kako u smislu finansijske stabilnosti, tako i kvaliteta investicija.

Opsežna kritika rizika koje donosi ovaj model se nalazi u dva izveštaja fondacije „Hajnrih Bel“. U „Sekuritizaciji za održivost“ autorke Danijele Gabor se ukazuje na sistemske rizike u razvojnom procesu koje potpiruje sekuritizacija i angažman „banaka iz senke“.⁵⁵ „Banke iz senke“ su nebankarske finansijske institucije poput penzionih fondova, osiguravajućih društava ili hedž fondova⁵⁶ koji upravljaju velikim sredstvima, ali su izvan polja delovanja bankarskih propisa. U izveštaju pod nazivom „Od Vašingtonskog konsenzusa do Volstritskog konsenzusa“ autora Rika Raudena se zaključuje kako se prateći rizici ne mogu opravdati, te da je neophodan alternativan model za povećanja opsega javnog finansiranja da bi se uistinu ostvarivali Ciljevi održivog razvoja.⁵⁷

Uprkos upozorenjima i pozivima za više javnih investicija, principi iz Hamburga pozivaju na stvaranje „okruženja prijateljski nastrojenog prema investitorima“ u kome razvojne banke igraju ulogu „unapređenja investicione klime u zemlji“ i „pripremaju niz komercijalno održivih i profitabilnih projekata“.⁵⁸ Za projekte čija su ciljna grupa „siromašni potrošači“, umesto korišćenja

javnih investicija, G20 preporučuje privlačenje investitora putem povoljnog mešovito finansiranja.⁵⁹

G20 identifikuje potrebu za standardizovanjem kreditnih instrumenata kako bi se postigao cilj grupisanja različitih instrumenata u jedan imovinski razred. Fokus na standardizovanim, profitabilnim projektima radi stvaranja osnova za infrastrukturu kao imovinskog razreda gubi fokus na razvojnom uticaju ili doprinosu Ciljeva održivog razvoja. Na skupu G20 održanom 2019. godine, mapa puta ka infrastrukturi kao imovinskom razredu je pomenuta u kominikeu, ali nije bilo ažuriranih informacija o njenoj implementaciji.⁶⁰

Oslanjajući se na principe iz Hamburga, mapa puta ka „infrastrukturi kao imovinskom razredu“ je objavljena 2018. godine. Mapa puta prepoznaje posebno rizičnu prirodu infrastrukturnih projekata, što je značajna barijera koja je „smanjenje rizičnosti“ učinila središtem diskusije. Međutim, izraz „smanjenje rizičnosti“⁶¹ prenebregava činjenicu da se određeni rizik ne može eliminisati, već samo izmestiti ka drugim akterima, ili se može prikriti.⁶²

Istraživači iz Evropske mreže za zaduženost i razvoj su sročili tri glavna razloga zašto je plan o imovinskom razredu suštinski manjkav.⁶³ Prvo, u njemu se ignoriše ključno pitanje o tome kako poboljšati kvalitet i kvantitet javnih investicija. Drugo, kao što je to slučaj s javno-privatnim partnerstvima (JPP), povećanje investicija kroz jedan imovinski razred će se verovatno pokazati skupim za državnu blagajnu. Treće, stvaranje imovinskog razreda je iskorak u tamu za investitore koji nisu upoznati s infrastrukturnim projektima u zemljama u razvoju.

Strategija Svetske banke zasnovana na „maksimiziranju finansiranja za razvoj“ se ne poziva na infrastrukturu kao utrživ imovinski razred, nego na principe G20 iz Hamburga koji se vrte oko ove vizije.⁶⁴ Čini se kako su napori da se ustanovi infrastrukturni imovin-

52 Prim. prev. *Crowding-in* efekat se dešava kada veća javna potrošnja vodi ka povećanom investiranju u privatnom sektoru. Do njega dolazi jer veća javna potrošnja vodi ka većem privrednom rastu i stoga podstiče preduzeća da investiraju jer je u takvom okruženju više prilika za ulaganje.

53 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/principles-on-crowding-in-private-sector-finance-april-20.pdf?__blob=publication-File&v=2

54 Prim. prev. Sekuritizacija (engl. securitisation) je konverzija sredstava/finansijskih proizvoda, pogotovo zajmova/kredita, u utržive hartije od vrednosti (= engl. securities), obično u svrhu prikupljanja gotovog novca putem njihove prodaje drugim investitorima.

55 <https://us.boell.org/en/2019/10/11/securitization-sustainability>

56 Hedž fond (engl. hedge fund) je posebna vrsta investicionog fonda za ograničen broj ulagača sa širokim spektrom investicionih i kupoprodajnih aktivnosti. Članovi fonda plaćaju članarinu investicionom menadžeru fonda. Hedž fondovi nude priliku za ostvarivanje visokih prinosa uz visok rizik.

57 <https://us.boell.org/sites/default/files/2019-11/Rowden%20From%20Washington%20To%20Wall%20Street.pdf>

58 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/principles-on-crowding-in-private-sector-finance-april-20.pdf?__blob=publication-File&v=2

59 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/principles-on-crowding-in-private-sector-finance-april-20.pdf?__blob=publication-File&v=2

60 https://www.mof.go.jp/english/international_policy/convention/q20/communique.htm

61 'De-risking' u izvornom tekstu na engleskom jeziku.

62 <https://eurodad.org/files/pdf/1546931-three-compelling-reasons-why-the-g20-s-plan-for-an-infrastructure-asset-class-is-fundamentally-flawed-1533475091.pdf>

63 <https://eurodad.org/files/pdf/1546931-three-compelling-reasons-why-the-g20-s-plan-for-an-infrastructure-asset-class-is-fundamentally-flawed-1533475091.pdf>

64 [https://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](https://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf)

ski razred zastali unutar G20, pri čemu nije bilo nika-
kvog novog razvoja događaja u tom pogledu nakon
objavljivanja mape puta 2018. godine.

Preko ruba: Kaskadni pristup „maksimiziranju finansiranja za razvoj“

Prvi korak Banke ka operacionalizaciji predloga „Od milijardi ka bilionima“ bio je uvođenje „kaskadnog“ pristupa. Kaskadni pristup je vodič za osoblje banke koji ih korak po korak vodi kroz proces odlučivanja o finansiranju određenog projekta. U njemu se osoblje savetuje da jedino traži finansiranje iz javnog sektora samo u krajnjoj nuždi. Ovaj proces je Banka ilustrovala u grafikonu 3 dole. Ova kaskada čini komercijalno finansiranje poželjnijom opcijom kojoj bi se trebalo prilagoditi kroz svaku reformu kojom se unapređuje okruženje za investitore i osiguranje ili garancije kojima se pruža zaštita od mogućih gubitaka.



Grafikon 3 – Kaskadni pristup <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23745169/DC2017-0002.pdf>

U prolećnom kominikeu iz 2017. godine Razvojnog odbora, što je sastanak ministara finansija na kome se određuje sveukupno usmerenje Banke, predložena je kaskada kao put napred i opredeljenje da se „deluje sistematično i srazmerno“ ka stvaranju tržišta.

Maksimiziranje finansiranja za razvoj (MFR) je pokrenuto u celosti kao vodeća inicijativa nekoliko meseci kasnije na Godišnjim sastancima Banke za 2017. godinu. Na inicijalnom događaju, Džim Kim je predstavio MFR kao „pristup zasnovan na dokazima“ koji bi povećao resurse za zemlje u razvoju, smanjujući pri tome teret državnog duga. Kim je zemlje u razvoju predstavio kao tržišne prilike za ostvarivanje viših pri-

nosa za investitore, uglavnom iz bogatih zemalja, čije su investicije vredne na bilione, ali s malim prinosom.

Džim Kim je obećao rešenja gde su svi pobednici, odnosno gde bi investitori ostvarili dobar povraćaj svoje investicije, a zemlje koristile te resurse radi ostvarivanja razvojnih ciljeva.⁶⁵ U govoru je iznet primer privatnih solarnih elektrana i investicija u gasni sektor u Egiptu, što je otvorilo fiskalni prostor za socijalne programe i gotovinske transfere prema „dodatnih 1,7 miliona siromašnih Egipćana“.⁶⁶ Nije, međutim, u govoru pomenuto kako se siromaštvo u Egiptu značajno povećalo u otprilike istom periodu,⁶⁷ jer su milioni Egipćani potonuli u siromaštvo, dok su se cene energenata povećale.⁶⁸

Uprkos ovoj retorici gde su „svi pobednici“, Džim Kim se našao na udaru kritike zbog promene kursa Banke i njenog pretvaranja u „kreaturu Volstrita“.⁶⁹ Prigrlio je i hvalio „svet visokih finansija“, a naposljetku je napustio Banku pre isteka svog mandata kako bi se pridružio investicionom fondu privatnog vlasničkog kapitala usredsređenom na infrastrukturu.⁷⁰

Prema kaskadnom pristupu zasnovanom na MFR, ilustrovanom u grafikonu 4, za bilo kakav projekat, „održivom rešenju privatnog sektora kojim se ograničava javni dug i prateće finansijske obaveze“ bi uvek trebalo dati prioritet. Pre korišćenja javnih investicija, osoblje Banke bi prvo trebalo da se pozabavi „jazovima u politici i propisima“. Radi ublažavanja rizika, sugestija je, prema kaskadnom pristupu, da se iskoriste instrumenti Banke i osiguravajući proizvodi, uključujući pružanje potpore za potencijalne povezane finansijske obaveze za vlade koje ulaze u javno-privatno partnerstvo.⁷¹

65 <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2017/10/13/wbg-president-jim-yong-kim-speech-2017-annual-meetings-plenary-session>

66 <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2017/10/13/wbg-president-jim-yong-kim-speech-2017-annual-meetings-plenary-session>

67 Prema podacima Svetske banke, u periodu od 2015. do 2018. godine (što su jedine godine za koje su dostupni podaci) dodatnih 6,3 miliona ljudi je potonulo u siromaštvo.

68 <https://www.reuters.com/article/us-egypt-energy/egypt-to-raise-fuel-prices-by-up-to-78-percent-from-midnight-source-idUSKBN0F91YG20140704>

69 <https://www.nytimes.com/2018/01/25/business/world-bank-jim-yong-kim.html>

70 <https://www.ft.com/content/f1bf145a-1364-11e9-a581-4ff78404524e>

71 http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf

Maksimiziranje finansiranja za razvoj – Cilj kaskade i algoritam

Maksimiziranje finansiranja za razvoj putem korišćenja sredstava privatnog sektora i optimizovanja korišćenja deficitarnih javnih resursa. Grupacija Svetske banke će nastaviti da promovira dobro upravljanje i osigurava ekološku i socijalnu održivost.

Kada se predstavlja projekat, pitajte: „Da li postoji održivo rešenje iz privatnog sektora kojim se ograničava javni dug i prateće finansijske obaveze?“

- Ako je odgovor „da“ – promovirajte takva rešenja iz privatnog sektora.
- Ako je odgovor „ne“ – pitajte da li je to tako zbog:
 - o Jazova u politici ili propisima, ili slabosti? Ako je to slučaj, obezbedite podršku Grupacije Svetske banke za reforme politika i propisa.
 - o Rizici? Ako je to slučaj, procenite rizike i vidite da li se instrumentima Grupacije Svetske banke mogu prevladati.

Ako zaključite da projekat iziskuje javno finansiranje, sledite tu opciju.

Grafikon – MFR i kaskada (prim. prev. prevod teksta iz okvira koji je u ovom dokumentu u grafičkom formatu je dat dole) http://siteresources.worldbank.org/DEV/COMMINT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf

Banka se preko MFR-a pozicionira kao institucija koja može podržati ciljeve razvoja tako što pomaže da se uveća mobilizacija privatnih finansijskih sredstava korišćenjem njene ekspertize u „promovisanju privatnih investicija koje su ekonomski ostvarive i ekonomične, fiskalno i komercijalno održive, uravnotežene sa stanovišta odnosa između rizika i dobiti, i transparentne“, obezbeđujući pri tome da investicije ispune ekološke i socijalne standarde.⁷²

Međutim, pomeraj Banke od neposrednog ulaganja u projekte ka zajmovima za politike i tehničku podršku osmišljena za privlačenje privatnih investitora za projekte takođe ima značajne implikacije u pogledu ekoloških i socijalnih zaštitnih mera. Trenutno, Banka primenjuje politiku ekoloških i socijalnih zaštitnih mera u svom kreditiranju projekata, što obuhvata odredbe kojima se štite radnička prava. Ovaj operativni pomeraj bi isključio mnoge od ovih zaštitnih mera za koje su se sindikati i grupacije civilnog društva borili jer nisu trenutno primenjive na zajmove za politike.⁷³

⁷² <http://documents.worldbank.org/curated/en/168331522826993264/pdf/124888-REVISED-BRI-PUBLIC-Maximizing-Finance.pdf>

⁷³ https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-12_labour_standards_multilateral_development_banks-en.pdf

Implementacija MFR-a

Kada je MFR prvi put najavljen, Banka je saopštila kako će isprobati ovu inicijativu u devet zemalja: Kamerunu, Obali slonovače, Egiptu, Indoneziji, Iraku, Jordanu, Keniji, Nepal i Vijetnamu.⁷⁴ Napredak o kome se izveštavalo u ovim pilot projektima i koracima preduzetim radi primene MFR-a često nije predstavljao ništa više od prepakivanja projekata ili reformi koji su započeti pre uvođenja MFR-a.

Pokrenuta su dva nova instrumenta u sklopu MFR-a: Program procena u infrastrukturnom sektoru (engl. Infrastructure Sector Assessments Programme, tj. InfraSAP) i Dijagnostikovanje privatnog sektora u zemlji (engl. Country Private Sector Diagnostics, tj. CPSD). Ove nove alatke za cilj imaju pomoć vladama korisnicima da identifikuju projekte i reforme za poboljšanje infrastrukture i proširivanje uloge privatnog sektora u raznim drugim sektorima. Dijagnostikovanje privatnog sektora u zemlji, odnosno CPSD, čini niz preporuka da se omoguće javno-privatna partnerstva, olabave pravila u oblasti investiranja, smanje trgovinske barijere, otvore nove sektori za aktere iz privatnog sektora, i privatizuju javna preduzeća ili se na drugi način smanji njihova uloga u privredi. Metodologija identifikovanja i hvatanja u koštac s „obavezujućim ograničenjima na nacionalnom, tržišnom ili sektorskom nivou“ odslikava Sistematsko dijagnostikovanje zemlje i Okvire za partnerstva koji su već bili uspostavljeni.⁷⁵

U slučaju Jordana i Iraka, u jednom ranom dokumentu o napretku MFR-a navode se liste niza reformi koje je preduzela svaka zemlja, uglavnom u vezi s omogućavanjem javno-privatnih partnerstava. Međutim, sve mere potiču iz perioda pre 2017. godine.⁷⁶ U slučaju Kenije, Banka ističe ulaganja privatnog sektora u energetiku kao primere uspešne implementacije MFR-a, ukazujući na projekte koji potiču s početka prve decenije ovog stoleća.⁷⁷ U slučaju Kameruna, Banka koristi projekte u sektoru energetike koji su započeti 2009. godine kao primer.⁷⁸ U slučaju Obale Slonovače, saveti u vezi s implementacijom MFR-a su

se takođe vrteli oko tranzicije ka obnovljivim izvorima energije kroz privatizaciju snabdevanja energijom.⁷⁹

U slučaju Vijetnama, Banka je u decembru 2018. godine objavila dokument pod nazivom „Maksimiziranje finansiranja za razvoj u energetskom sektoru“ u kome se nude slični saveti o tome kako povećati udeo privatnog sektora u snabdevanju energijom. Vredi primetiti kako se u izveštaju zapravo ne pominje MFR, ili kaskadni pristup, sem u samom naslovu.

U slučaju Egipta, Banka je objavila izveštaj o povećanju privatnih ulaganja u infrastrukturne projekte 2018. godine. Taj izveštaj je sveobuhvatniji i u njemu se posmatra više sektora gde bi Egipat trebalo da teži privlačenju više sredstava za investicije iz privatnih izvora.⁸⁰ Iako internet adresa na kojoj se nalazi izveštaj sadrži skraćenicu „InfraSAP“, u samom tekstu izveštaja se ona ne pominje, a slično važi i za MFR ili kaskadni pristup.

InfraSAP

Spor i neravnomeran „protok“ InfraSAP-a sugerise kako su se neki izveštaji našli u problemu, a na šta ukazuje slučaj Indonezije. Izveštaj je izrađen tokom 2017-2018. godine i greškom je objavljen na internetu. Privukao je pažnju indonežanskih medija početkom 2019. godine. Indonežanska vlada nikad nije pristala na njegovo objavljivanje, verovatno zato što su iznete kritike u InfraSAP-u na račun preduzeća u državnom vlasništvu koja su ključno sredstvo za ostvarivanje indonežanskih ambicioznih infrastrukturnih planova. Banka je reagovala saopštenjem za štampu u kome je ustvrdila kako su u toku konsultacije o InfraSAP-u, te da će izveštaj biti objavljen kasnije.⁸¹

U raspoloživom tekstu InfraSAP-a za Indoneziju se predlaže pomeraj ka privatnom finansiranju i participaciji putem „pripreme profitabilnih javno-privatnih partnerstava i komercijalno finansiranih projekata“, reformi državnih preduzeća i ekspanzije tržišta kapi-

74 http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf

75 http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf

76 <http://documents.worldbank.org/curated/en/561891544806471890/pdf/132941-PUBLIC-WB-MFD-Brochure-Oct25.pdf>

77 <https://www.worldbank.org/en/results/2019/04/18/maximizing-financing-for-development-in-action-the-kenya-energy-sector-experience>

78 <https://www.worldbank.org/en/about/partners/brief/cameroon-providing-electricity-strengthening-local-capital-markets>

79 <http://documents.worldbank.org/curated/en/566921532638485663/Unlocking-private-investment-A-Roadmap-to-achieve-C%3C3%B4te-d-Ivoire-s-42-percent-renewable-energy-target-by-2030>

80 <http://documents.worldbank.org/curated/en/588971544207642729/pdf/132784-v2-WP-PUBLIC-Final-Report-Egypt-InfraSAP-English.pdf>

81 <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2019/01/07/world-bank-statement>

tala i finansijskih proizvoda.⁸² Na primer, u InfraSAP-u se predlaže prodaja delova postojeće infrastrukture u posedu državnih preduzeća, ili prihoda, privatnim investitorima ili jednostavno ugovorno angažovanje spoljnih subjekata za poslove administriranja. U njemu se iznosi argument prema kome „u modelu deobe prihoda, gde je privatni operator podstaknut da poveća prihod, državna preduzeća mogu imati koristi od koncesija, a da pri tome ne moraju prepustiti celokupno vlasništvo nad imovinom“.⁸³

Cilj je da se iskorači dalje od privatnih investitora kao izvora kapitala, i da se oni uključe neposrednije u vlasništvo i stvaranje dobiti od infrastrukture. Radi privlačenja privatnih investicija u sektore koji obuhvataju proizvodnju električne energije, vodosnabdevanje, drumski i tranzitni saobraćaj u urbanim područjima, Banka preporučuje opšte podizanje naknada za potrošače zarad usklađivanja s priuštivošću. Čini se kako je InfraSAP kritičan prema postojećim propisima kojima se strogo kontroliše privatna participacija u sektoru vodosnabdevanja.⁸⁴

U InfraSAP-u se preporučuje spektar finansijskih intervencija, uključujući veće korišćenje sekuritizacije, lokalnih mehanizama za finansiranje, projektnih obveznica i tržišta ugovora o razmeni (prim. prev. engl. swap markets). Nacionalni sistem socijalne zaštite, za čije su se uspostavljanje sindikati neumorno borili, predočava se kao prilika za ekspanziju tržišta kapitala. Ironično je što je kretanje ka ustanovljavanju nacionalnog sistema socijalne zaštite i zdravstva u Indoneziji u suprotnosti s nekim opštim savetima Banke u oblasti politika o socijalnoj zaštiti i osiguranju.⁸⁵

U dokumentu se predlažu reforme kako bi se rukovodiocima penzijskih fondova omogućilo da ulažu u nove kompanije i investicione instrumente. Omogućavanje takvih instrumenata je takođe prioritet, uz preporuke da se smanji poresko opterećenje zarad omogućavanja sekuritizacije. Ponuđena je, ipak, suptilna procena sekuritizacije infrastrukture, gde se primećuje kako će profili rizika i kvalitet projekata varirati u datoj hartiji od vrednosti i sprečiti investitore da prave odabir i negativno utiču na „optimalno određivanje cene“.⁸⁶

Mada trenutna „kompleksnost, nedoslednost i nezvesnost koje proističu iz pravnog sistema odvrćaju privatne investicije“, InfraSAP se ne hvata u celosti u koštac s teškoćama uređivanja proširenog doma javno-privatnih partnerstava i druge participacije privatnih aktera u infrastrukturi, skupa s veoma kompleksnim finansijskim instrumentima. Međutim, InfraSAP ipak nudi važne savete u oblasti politika optimizovanja uprave, odlučivanja u vezi s prikladnim korišćenjem javno-privatnih partnerstava, i valjanog upravljanja povezanim finansijskim obavezama u aranžmanima za nabavke javnih preduzeća.

Jedini potpun izveštaj o InfraSAP-u koji je javno objavljen pod tom oznakom je onaj koji se tiče Nepala.⁸⁷ U izveštaju se kaže kako se u njemu predočava strategija za „maksimiziranje finansiranja u energetici, saobraćaju i sektoru urbane infrastrukture“, i jednom se spominje kaskadni pristup. Procena se usredsređuje na javno-privatna partnerstva, strane direktne investicije i produbljivanje tržišta kapitala radi ekspanzije energetike, saobraćaja i komunalnih usluga u urbanim područjima uključujući vodosnabdevanje i odlaganje otpada. U pogledu električne energije, u InfraSAP-u se zapaža kako je „privatnom sektoru stalo do veće uloge u razvoju sektora, ali da nema konkurentne ravnopravnosti u odnosu na nepalsku državnu elektroprivredu“ u oblasti prenosa i distribucije električne energije. Poziva se na promene nakon kojih bi se državna elektroprivreda više oslanjala na komercijalno finansiranje.⁸⁸

U drumskom saobraćaju, gde nepalski privatni sektor ima slab učinak, sugerišu se tobožnja javno-privatna partnerstva, poput modela u kome vlada finansira značajan deo troškova i plaćanja zasnovanih na učinku u poslovanju, a gde je privatni partner zadužen za održavanje, administrativne poslove i preostale građevinske troškove. Ovakvim pristupom se ojačava nadzor nad projektom i sposobnost vlade da interveniše ako iskrnu problemi.

U nepalskom izveštaju o InfraSAP-u se takođe raspravlja o značaju rodne pripadnosti i inkluzivnih mera, uključujući ciljeve za participaciju žena i marginalizovanih grupa u odlučivanju o infrastrukturi i izgradnji. Potom se ukazuje na jačanje ekoloških i socijalnih standarda, uključujući preporuke za uvođenje sistematskih procena uticaja na životu sredinu i

82 http://staff.ui.ac.id/system/files/users/buddi.wibowo/material/document_from_buddi_wibowo.pdf, 7.

83 Ibid., 86.

84 Ibid., 103-4, 85

85 <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/the-world-banks-new-white-paper-falls-short-on-its-objective-of-protecting-all/>

86 Ibid., 127-132

87 <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32355/134956.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

88 Ibid., 37-8.

jačanje zdravlja i bezbednosti na radu uz obuku, va-
ljano finansiranje mera prevencije i kazne za kršenje
tih mera.⁸⁹

U oba izveštaja o InfraSAP-u za Nepal i Indoneziju
primeri smotrenih saveta u vezi s propisima i javnom
upravom su zakopani ispod naleta preporuka za in-
frastrukturnu ekspanziju pod vođstvom privatnog
sektora. Štaviše, takve mere su uvek pre u službi bo-
ljeg promovisanja javno-privatnih partnerstava nego
što daju analizu pristupa radi ostvarenja nacionalnih
infrastrukturnih i razvojnih planova.

Dijagnostika privatnog sektora u zemlji

Korišćenje CPSD-a je bilo rasprostranjenije nego In-
fraSAP-a. „Dijagnostički nalazi“ su realizovani i javno
objavljeni za najmanje jedanaest zemalja. Dijagnosti-
kovanje se vrši kroz zajednički rad unutar Grupacije
Svetske banke koji uključuje njen kreditni ogranak
za podsticanje privatnog sektora – Međunarodnu
finansijsku korporaciju (IFC). U retorici i u sadržaju,
dijagnostikovanje kombinuje MFR i kaskadni pristup
glavnog dela Svetske banke sa težištem na „stvara-
nju tržišta“ IFC-a.

U mnogim izveštajima o dijagnosticiranju se s odo-
bravanjem citira izveštaj o olakšavanju poslovanja
(engl. *Doing Business Report*) kao opravdanje za pre-
poručene reforme, uključujući Indikator plaćanja po-
reza koji je kritikovan zbog podsticanja trke do dna
u oporezivanju privrednih subjekata.⁹⁰ Ipak, u dija-
gnosticiranju se usvaja iznijansirani pristup. U sva-
koj studiji se ističe nekoliko sektora, obično tri, koji bi
trebalo da imaju najviši prioritet u pogledu promocije
i reformi. Taj odabir se vrši putem „sektorskog ske-
niranja“ u sklopu koga se odmerava izvodljivost re-
formi skupa sa poželjnošću širenja sektora u smislu
razvoja, uključujući potencijal za stvaranje radnih me-
sta i podsticanje inkluzije. Kvalitet radnih mesta se ne
razmatra uvek, pri čemu je akcenat obično na obimu
stvaranja novih radnih mesta. Vredi zapaziti kako se
u metodologiji za sektorsko skeniranje u Burkini Faso
upoređuju formalni i neformalni potencijali za stvara-
nje radnih mesta, te da se istražuje stopa po kojoj se
dodatni prihod pretvara u veće zarade na formalnom
radnom mestu.⁹¹

Energetika, telekomunikacije i saobraćaj su više puta
identifikovani kao prioriteta, ali dijagnostika ide dalje
od težišta koje MFR postavlja na infrastrukturi radi
promovisanja povoljnog okruženja za aktivnost pri-
vatnog sektora u poljoprivredi i agrobiznisu, finansi-
jama, stanovanju, prosveti i zdravstvu. Preporuke za
proširenje aktivnosti kojima se stvara dodata vrednost
u proizvodnji i lancima snabdevanja hranom verovat-
no imaju blagotvoran uticaj na razvoj i definitivno su u
delokrugu komercijalnih aktivnosti. Saveti za politike
u sektorima infrastrukture, saobraćaja i energetike se
ne bave uvek sveobuhvatno pitanjem pristupa i po-
sledicama u smislu povećanja siromaštva koje mogu
izazvati ekspanzija pod vođstvom privatnih aktera i
javno-privatna partnerstva. Zdravstvo i prosveta, pak,
izranjaju kao oblasti u kojima se dijagnostika oštro
udaljava od Ciljeva održivog razvoja i uloge javnih
sistema kao sastavnog dela okruženja povoljnog za
ekonomski rast i ljudski razvoj.

U dijagnosticiranju Indonezije se priznaje kako „me-
đunarodni dokazi ne potkrepljuju pretpostavku pre-
ma kojoj povećanje ponude privatnog sektora u
zdravstvu automatski unapređuje kvalitet usluge ili
efikasnost. Štaviše, veća uloga privatnog sektora
bi zapravo mogla pogoršati nepravilnosti u pogle-
du kvaliteta i raspodele zdravstvenih usluga. Slično
tome, međunarodna iskustva s javno-privatnim par-
tnerstvima u zdravstvu su šarolika, a njihova delotvor-
nost je uglavnom zavisila od posvećenosti i kapaci-
teta vlade“. Međutim, Banka ipak preporučuje dalje
uključivanje privatnog sektora u zdravstvu.⁹² U Nepa-
lu, u dijagnostičkim nalazima se beleži kako je javno
zdravstveno osiguranje ključno za pravičnost, ali se i
dalje preporučuje dalje otvaranje za privatno zdrav-
stveno osiguranje.

Kvalitet i pristup se koriste kao argumenti za širu par-
ticipaciju privatnog sektora i uključivanje u obrazova-
nje, uz navođenje manjkavosti u javnim obrazovnim
sistemima. Privatni sektor se tu pozicionira kao re-
šenje i izvor efikasnosti, a problem neadekvatne po-
krivenosti obrazovnim sistemom i neodgovarajućeg
kvaliteta kao prilika za investiranje. U Gani, dija-
gnostika ukazuje na priliku za „privlačenje investitora koji
će uticati na razvoj i podrške partnera za razvoj privat-
nim osnovnim i srednjim školama s niskim školarina-
ma“. Time bi se sledio model IFC-ovih veoma kontro-
verznih investicija u tzv. *Bridge Academies*, pružaoce
obrazovnih usluga uz odgovarajuću naknadu koji su
kritikovani zbog korišćenja neobučениh nastavnika i

89 Ibid., 61-3 19-22.

90 <https://www.cgdev.org/blog/world-banks-uncivil-war-corporate-tax>

91 <http://documents.worldbank.org/curated/en/372671567686715880/Country-Private-Sector-Diagnostic>, 73-4

92 <http://documents.worldbank.org/curated/en/774611582289016364/Creating-Markets-in-Indonesia-Unlocking-the-Dynamism-of-the-Indonesian-Private-Sector>, 35

nastavnog plana i programa koji ne ispunjava međunarodne standarde, kao i zbog odvlačenja siromašnih učenika iz funkcionalnih državnih škola.⁹³

Češći je slučaj da se u dijagnostičkim nalazima preporučuje privatno tehničko i stručno obrazovanje, kao i prateće obrazovne usluge privatnog sektora, recimo u oblasti izučavanja materijala i tehnologije.⁹⁴ Finansijski i obrazovni sektori mogu nastupati partnerski u Angoli, prema Banci, radi izrade planova za plaćanja u cilju izbegavanja mogućeg stečaja ako se normalni studentski zajmovi prošire.⁹⁵

U Gani, u dijagnostičkim nalazima se primećuje kako nema barijera privatnom obrazovanju, ali se ipak savetuje dodatna intervencija radi „izjednačavanja konkurentskih uslova u odnosu na javni sektor, uz promovisanje javno-privatnih partnerstava i povećanje privatnog udela u obrazovanju putem jemstava“.⁹⁶ Javno-privatno partnerstvo s Odebrehtom u Brazilu, uz podršku IFC-a, daje se kao primer koji Gana treba da sledi. Prema takvom aranžmanu, Odebreht je izgradio školu i dodeljen mu je tenderski ugovor na 20 godina za upravljanje svim vannastavnim aktivnostima, poput održavanja.⁹⁷

Ne uključujući privatizaciju, rešenje koje nudi dijagnostika je često ekspanzija ugovornih usluga iz privatnog sektora za potrebe opsluživanja poslovanja javnih preduzeća ili kod pružanja javnih usluga, kao što je to bio slučaj s preporukom u Nepal u proširenje mogućnosti za privatni sektor da ugovori pružanje usluga u sektoru javnog zdravlja.⁹⁸ U Angoli, dijagnostika preporučuje ugovaranje privatnih usluga ukrcaja i iskrcaja uz javno-privatna partnerstva u morskim lukama. Opravdanje za ugovaranje pružanja spoljnih usluga je veća produktivnost i bolje cene, koje bi se verovatno ostvarile kroz niže plate i lošije uslove rada za pristanišne radnike.⁹⁹

Otvorenost prema stranim firmama je takođe ključna, uprkos značaja zajedničkih poslovnih poduhvata i drugih alatki za obezbeđivanje transfera tehnologija, lokalizacije prihoda i poreza, razvoja domaćih predu-

zeća. Angoli se takođe savetovalo da ukine pravila prema kojima međunarodne firme ne mogu dostavljati ponude za projekte javnih radova vredne manje od 2,3 miliona američkih dolara, a Nepal u se preporučuje da dopusti puno strano vlasništvo u sektorima prehrambenih usluga, maloprodaji, građevini, turizmu, industriji papira i energetici.¹⁰⁰ U Ruandi, gde su javna (državna) preduzeća bila uspešno oruđe industrijalizacije i diverzifikacije, u dijagnostičkim nalazima se priznaje kako su „javna preduzeća neophodna da bi se kompenzovali nedostaci tržišta. Normalna nevoljnost privatnih investitora da ulažu u takva javna dobra kakva je infrastruktura je jedna takva manjkavost tržišta“. Savetuje se postepena privatizacija i smanjenje upliva države.¹⁰¹ U Burkini Faso se dočarava drugačija slika i pokreću se pitanja u vezi s osnovnom logikom dijagnostike. Privatizacija je bila opsežna, te državna preduzeća imaju ograničenu ulogu, stoga Banka smatra da ne treba potiskivati privatne investicije i poslovne aktivnosti kroz javna ulaganja. Ipak, Burkina Faso ima problema sa saobraćajem, u energetici i sa kvalifikovanim radnom snagom, a i slabašan privatni sektor.

Preporučuje se da Burkina Faso ojača kolektivni glas poslodavaca, uključujući kapacitet „zagovaranja“ takvošnje privredne komore, kao i jačanje „platformi za javno-privatni dijalog o reformama poslovnog okruženja, uz postojeće događaje i mehanizme koje organizuju privredna komora kao temelja tog procesa“.¹⁰² U ovoj i drugim dijagnostikama, socijalni dijalog, kolektivno pregovaranje i radnička prava su odsutni, a entuzijazam dijagnostike za jačanje moći i uticaja privrednih subjekata stoji nasuprot često averziji Banke prema jačanju institucija tržišta rada.

Dijagnostikovanje je zasnovano na opsežnim konsultacijama s udruženjima poslodavaca i privrednim subjektima, ali se čini kako nije bilo konsultacija sa sindikatima. Pitanje uloge tripartitnog socijalnog dijaloga u promovisanju ekspanzije privatnog sektora koji za rezultat ima kvalitetna radna mesta, uključujući zarade dovoljne za život i unapređenje veština, se nikad ne pokreće. Mnoge zemlje nude subvencije,

93 <https://www.ei-ie.org/en/detail/16511/world-bank-ombudsman-to-launch-investigation-into-ifc-funding-of-bridge-international-academies>

94 Vidi, npr.: <http://documents.worldbank.org/curated/en/372671567686715880/Country-Private-Sector-Diagnostic>, 37.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/774611582289016364/Creating-Markets-in-Indonesia-Unlocking-the-Dynamism-of-the-Indonesian-Private-Sector>, vii.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/469051542745200461/Creating-Markets-in-Nepal>, 47.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/606291556800753914/Creating-Markets-in-Angola-Opportunities-for-Development-Through-the-Private-Sector>, 10.

95 Ibid., xii.

96 <http://documents.worldbank.org/curated/en/53651153131975214/Creating-markets-in-Ghana-country-private-sector-diagnostic>, 8, 28.

97 <http://www.socialwatch.org/node/17710>

98 <http://documents.worldbank.org/curated/en/469051542745200461/Creating-Markets-in-Nepal>, 44, 14.

99 <http://documents.worldbank.org/curated/en/606291556800753914/Creating-Markets-in-Angola-Opportunities-for-Development-Through-the-Private-Sector>, xx.

100 <http://documents.worldbank.org/curated/en/606291556800753914/Creating-Markets-in-Angola-Opportunities-for-Development-Through-the-Private-Sector>, 20.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/469051542745200461/Creating-Markets-in-Nepal>, viii.

101 <http://documents.worldbank.org/curated/en/685821567684905917/Country-Private-Sector-Diagnostic>, 17.

102 Ibid., 55.

odgode plaćanja poreza i posebne ekonomske zone s manje regulative i zaštita za radnike u sklopu svojih strategija za privlačenje privatnog sektora. U dijagnostici koja se tiče ovog cilja, to pitanje se javlja jedino u Maroku, gde su kreatori politika posavetovani da usklade podsticaje za sve izvoznike i ukinu preferencijale za one u posebnim ekonomskim zonama.¹⁰³

U dijagnosticiranju se uglavnom izbegava agresivan pritisak radi deregulacije tržišta rada, što proističe iz godišnjih izveštaja o olakšavanju poslovanja i drugih saveta Svetske banke za politike. U dijagnostici za Južnu Afriku se samo pominju kritike sektorskog kolektivnog pregovaranja i zakonska minimalna zarada za 2019. godinu u jednoj fusnoti, a u izveštaju za Keniju se preporučuje formulisanje politika koje bi potpomogle tranziciju od neformalne ka formalnoj ekonomiji.¹⁰⁴

Maroko je takođe upadljiv izuzetak u ovoj oblasti, jer se u dijagnostičkom izveštaju tvrdi kako je minimalna zarada isuviše visoka za nacionalni prihod po glavi stanovnika, te da su propisi o tržištu rada ograničili stvaranje radnih mesta i, stoga, oslabili ukupnu potražnju i uzrokovali nižu stopu zaposlenosti. U dijagnostici se preporučuju reforma penzionog sistema i socijalnog programa naknada za nezaposlenost, uvođenje diferencijalnih minimalnih zarada po regionima i sektorima, i fleksibilnost tržišta rada, uključujući omogućavanje u većoj meri ugovora o radu na određeno vreme. Takvi ugovori o radu su trenutno ograničeni na jednu godinu i ne mogu se koristiti za stalne poslove.¹⁰⁵ Efekat ovakvih reformi na ukupnu potražnju, produktivnost i uslove rada se ne razmatra.

Mada se dijagnostikovanje kreće u korisnom smeru jer uključuje radna mesta u svom odabiru prioriternih sektora, središnje mesto koje zauzimaju obavezujuća ograničenja onemogućava da se u analizi napravi odmak od ufiksiranosti na barijere stranim investicijama i željama privatnog sektora. Dok se privatni sektor neprestano veliča, a kreatori politika u matičnim zemljama savetuju da preduzmu niz reformi kako bi omogućili njegovu ekspanziju, dijagnostički izveštaji su skoro potpuno nemi u pogledu radničkih prava, kolektivnog pregovaranja i kvaliteta zapošljavanja.

¹⁰³ <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32402>, 13

¹⁰⁴ https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/publications_ext_content/ifc_external_publication_site/publications_listing_page/cpsd-south-africa, 130.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/312621572349671823/Creating-Markets-in-Kenya-Unleashing-Private-Sector-Dynamism-to-Achieve-Full-Potential>, 6

¹⁰⁵ <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32402>, 19-20

Finansijalizacija razvoja: Dalje od maksimiziranja finansiranja za razvoj

Romansa Banke s privatnim finansiranjem potiče iz Bejkerovog plana i B-zajmova, tj. sindiciranih kredita, iz osamdesetih godina prošlog veka koji su težili povećanju obima komercijalnog kreditiranja zemalja u razvoju, ali im je došao kraj kada su zvaničnici Banke zaključili kako je darežljivost u pogledu smanjenja rizika (prim. prev. engl. de-risking – sklonost finansijskih institucija da ukinu ili ograniče poslovne odnose s visokorizičnim klijentima kako bi izbegle rizik umesto da njim upravljaju) otišla isuviše daleko. MFR je manje odmak, a više stavljanje dodatnog akcenta na ranije pozicije Banke u pogledu politika i njihova ekspanzija. Upadljivo je to što je Banka projekte iz perioda pre MFR-a često koristila radi ilustracije načina na koji taj pristup funkcioniše.

Bilo je nekoliko javnih ažuriranja podataka o MFR-u u 2019, kao i u 2020. godini. Vredi zapaziti kako se u godišnjem izveštaju Banke za 2019. i kominikeu Razvojnog odbora s jeseni 2019. ne pominje MFR. MFR je predstavljen kao dopuna i nadgradnja postojećih inicijativa Grupacije Svetske banke, uključujući strategiju Međunarodne finansijske korporacije pod nazivom „Stvaranje tržišta“, strategiju za 2020. Agencije za multilateralne investicione garancije (MIGA) i Program zajedničkih tržišta kapitala Međunarodne finansijske korporacije (IFC). Mada se čini kako je skorašnjim dokumentima Banke nestala oznaka „MFR“, ove inicijative se i dalje razvijaju, zajedno s kontinuiranim insistiranjem Banke na što više oslanjanja na finansijska tržišta radi razvoja.

Uloga IFC-a unutar Banke jeste da radi sa privatnim sektorom i da ga finansira. Prema aktuelnoj strategiji, o ovome se razmišlja u smislu pomoći „stvaranju“ tržišta i prilika za privatni sektor.¹⁰⁶ U praksi, to može značiti zamenu javnih komunalnih preduzeća privatnim pružaocima takvih usluga. Pri publikovanju strategije o „stvaranju tržišta“, IFC je naveo primer projekta korišćenja energije vetra u Pakistanu.¹⁰⁷ Ovim projektom

se potpomaže pakistanska tranzicija ka obnovljivim izvorima energije, ali se i usmerava zemlja prema snabdevanju energijom putem privatnih operatera.

MIGA je značajno proširila svoju delatnost. Ogranak Grupacije Svetske banke, koji se često previđa, nudi proizvode za osiguranje od političkih i drugih rizika, uključujući neplaćanje od strane vlada ili državnih subjekata, ili mogućnost nacionalizacije.¹⁰⁸ Garancije koje nudi MIGA su se uvećale, po svojoj ukupnoj vrednosti, od \$2,8 milijardi u 2015. godini do \$5,5 milijardi u 2019. godini, i očekuje se da će se rast nastaviti.¹⁰⁹ MIGA je ostala profitabilna tokom godina i retko je vršila isplate po osnovu osiguranih projekata.¹¹⁰ Međutim, kako se uvećava broj projekata kojih se prihvata, i kako sve više zauzima svoje mesto na prvoj liniji fronta u oblasti infrastrukture koja iziskuje smanjenje rizika u zemljama u razvoju, neizvesno je da li će tako biti i u budućnosti.

Još jedan deo strategije IFC-a za „stvaranje tržišta“ jeste Program zajedničkih tržišta kapitala (J-CAP). Njim se zemljama pruža tehnička pomoć za razvoj finansijskih tržišta i stvaranje finansijskih proizvoda denominovanih u domaćim valutama.¹¹¹ Mada domaća valuta na finansijskim tržištima štiti od nekih rizika, preterano brzo ili preuranjeno širenje finansijskih tržišta stvara rizike po finansijsku stabilnost. Sveukupno, finansijalizacija povećava nejednakost, potpiruje špekulacije i može podriti razvoj robusne realne privrede koja stvara kvalitetna radna mesta.¹¹²

Da bi se povećalo prisustvo IFC-a i MIGA-e u zemljama s niskim prihodima koje se mogu kvalifikovati za povlašćeno kreditiranje, Banka je kreirala tzv. Priliku za privatni sektor (prim. prev. engl. Private Sector Window - PSW) u 18. krugu popune Međunarodnog udruženja za razvoj 2016. godine. PSW preusmerava nešto privilegovanih sredstava od Međunarodnog udruženja za razvoj, koje kreditira vlade u zemljama

106 https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/NEWS_EXT_CONTENT/IFC_External_Corporate_Site/News+and+Events/News/CM-Stories

107 https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/news/cm-stories/wind-energy-pakistan

108 <https://www.miga.org/products>

109 MIGA 2019 Annual Report

110 <https://www.miga.org/sites/default/files/2019-08/MIGA%20Financial%20Statements%20and%20Management%20Discussion%20%26%20Analysis%20-%20June%2030%202019.pdf>

111 https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/Financial+Institutions/Priorities/Capital-Markets/

112 <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2020/01/16/Finance-and-Inequality-45129>

s niskim prihodima, i ustupa ih IFC-u i MIGA-i radi podrške akterima iz privatnog sektora u tim zemljama u vidu povoljnih finansijskih paketa i alatki. Ovim pristupom se preokreće pređašnja praksa transfera jednog dela dobiti IFC-a, ostvarenog uglavnom kroz investicije u zemljama sa srednjim prihodima.¹¹³

De facto subvencionisanje privatnog sektora se opravdava argumentom prema kome će se tako privući više investicija i proširiti uloga privatnog sektora u krhkim državama s niskim prihodima gde to obično ne bi bile održive investicione prilike.¹¹⁴ Međutim, dokazi ne potkrepljuju tvrdnju da se na taj način privlači privatno finansiranje. Istraživanje koje je sproveo institut za prekomorski razvoj (engl. Overseas Development Institute) pokazuje kako, čak i kad se primeni najpovoljnija metrika, \$1 mešovitog finansiranja mobilizuje najviše 75 centi u zemljama sa srednjim prihodima.¹¹⁵

Na forumima „Finansiranje za razvoj“ i „Globalna infrastruktura“ ustanovljena je zajednička metodologija za sve multilateralne razvojne banke i institucije za finansiranje razvoja za izveštavanje o mobilizaciji privatnih investicija. Uprkos naporima da se privuče više privatnog finansiranja, količina mobilizovanog privatnog finansiranja se smanjila od 2016. godine (prve godine u kojoj je prijavljena ova brojka) do danas.¹¹⁶ Multilateralne razvojne banke i institucije za finansiranje razvoja su u 2018. godini prijavile da je posredno i neposredno mobilizovano privatnih investicija u ukupnoj vrednosti od \$69,4 milijardi u zemljama s niskim i srednjim prihodima, od čega je \$33,1 milijardi otišlo na infrastrukturu.¹¹⁷ Ove brojke nisu ni blizu obećanim bilionima američkih dolara.

113 https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ida19_ituc_recommendations_5-2019.pdf

114 <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b775aee2-dd16-4903-89bc-17876825bad8/IFC+Blended+Finance+Fact+Sheet+%28July+2019%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mUEEV3E>

115 <https://www.odi.org/blogs/10753-blended-finance-what-donors-can-learn-latest-evidence>

116 <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1dfd9a0c-58ba-42ff-b8f5-c4a482e5195c/201908-MDB-Joint-Report-on-Mobilization-2018.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mOW.5Sy>

117 <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1dfd9a0c-58ba-42ff-b8f5-c4a482e5195c/201908-MDB-Joint-Report-on-Mobilization-2018.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mOW.5Sy>

Zaključak

Finansijska i razvojna smotrenost pristupa „od milijardi ka trilionima“, maksimiziranja finansiranja za razvoj, kaskadnih pristupa i povezanih iteracija napora da se finansijskim instrumentima podrži razvoj veoma je sumnjiva. Za sada, ovi poduhvati se sami od sebe urušavaju, mobilizujući malo toga i prepakujući postojeće savete za politike strukturnih reformi.

Lekcija za Svetsku banku i druge razvojne aktere je da ne treba ulagati dodatne napore kako bi privatne investicije postale glavni pokretač razvoja. Alternativni pristup utemeljen na domaćoj mobilizaciji prihoda, međunarodnoj korporativnoj poreskoj reformi, kvalitetnim javnim investicijama, te nacionalnim i multilateralnim razvojnim bankama s potpunim resursima je nadasve ostvarljiv.¹¹⁸ To takođe važi i za pristup uređivanju finansijskog i tržišta rada kojim se podstiče dostojanstven rad i finansijska stabilnost, uz inkluzivan rast u realnoj ekonomiji. Svi zajedno, ovi pristupi mogu dovesti do održivog razvoja.¹¹⁹

¹¹⁸ <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2526>

¹¹⁹ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_712685.pdf

