

# 3

## Evropski privredni i socijalni model Geografska karta različitih interesa

- Procena ankete na nivou Evrope
- U kojoj fazi se nalazi rasprava o reformi?
- Šta misle političke stranke, udruženja zaposlenih i poslodavaca o Evropskom modelu
- Kakve pozicije zauzimaju interesne grupe?



Šta u današnjem globalizovanom svetu znači socijaldemokratija?  
Šta znači socijalna demokratija?

Da li i dalje postoji dovoljno interesovanje građana za politiku?  
Da li se ono može ponovo probuditi?

Da li su privredna dinamika i socijalna pravda kompatibilni?

Koje konkretne politike su se pokazale primenljivim?  
Koliko su one bile uspešne?

Ova i druga pitanja su važna u svim regionima na svetu. Edicijom publikacija „**Forum socijalna demokratija – vizije i opcije za jugoistočnu Evropu**“ Fondacija Fridrih Ebert (Friedrich-Ebert-Stiftung) želi da da svoj doprinos debati koja se u jugoistočnoj Evropi vodi na ove teme. Publikacije će biti praćene forumom na internetu ([www.forum-social-democracy.org](http://www.forum-social-democracy.org)). Pozivamo sve čitaoce da uzmu aktivno učešće u ovim debatama.

**Friedrich Ebert Stiftung  
Predstavništvo Beograd**

Simina 1  
11 000 Beograd  
Srbija i Crna Gora

**Friedrich Ebert Stiftung  
Predstavništvo Sarajevo**

Sumbula Avde 7  
71 000 Sarajevo  
Bosna i Hercegovina

**Friedrich Ebert Stiftung  
Predstavništvo Zagreb**

Praska 8  
10 000 Zagreb  
Hrvatska

- *Tekst će biti objavljen i na makedonskom, albanskom, bugarskom i rumunskom jeziku.*
- *Sve tekstove možete pronaći na internetu [www.fes.org.yu](http://www.fes.org.yu)*

- *Evropska unija predstavlja mešavinu različitih zemalja i interesa*
- *Stranačke naklonosti ka centralnim političkim oblastima kod konzervativnih i liberalnih partija su relativno jednoobrazne*
- *Socijaldemokratske partije pokazuju tendenciju da zastupaju poziciju otvorenosti prema integracijama*
- *U specifičnim politikama i strukturama razlike između stranaka leve su veće tamo gde se radi o pitanjima političkih podela.*

Marius Busemeyer, Christian Kellermann,  
Alexander Petring, Andrej Stuchlik\*

## Politički stavovi o evropskom privrednom i socijalnom modelu – – geografska karta interesa

### Anketa

Istraživanje koje sledi koncentrisano je na stavove političkih stranaka, sindikata i organizacija poslodavaca o evropskom privrednom i socijalnom modelu. Sprovedeno je ispitivanje sa pitanjima na teme: privredna politika, socijalna politika i konkurencija (konkurencija između država članica) sa više od 100 vodećih ličnosti iz političkih stranaka,

sindikata, ministarstava, parlamenata i udruženja poslodavaca u ukupno 17 Evropskih zemalja<sup>1</sup>. Dva osnovna pitanja su bila:

- 1) U kojim oblastima je moguće naći sličnosti/razlike u stavovima stranaka i organizacija?
- 2) Kako se mogu objasniti sličnosti i razlike?

<sup>1</sup> Ova studija se zasniva na istraživačkom projektu Fondacije Fridrih Ebert. Upitnik kao i rezultati zemalja i podaci nalaze se na internet stranici Fondacije Fridrih Ebert: <http://www.fes.de/internationalepolitik>. Na temu razvoja pitanja i ekonomske diskusije Evropskog privrednog i socijalnog modela upor. Petring/Kellermann 2005.



## I dalje je osporavano da li postoji samo „jedan“ evropski privredni i socijalni model

Osporavano je da li se može govoriti o jednom evropskom privrednom i socijalnom modelu. Zagovornici naglašavaju da postoji opšti društveni socijalno-politički koncenzus koji vlada u svim evropskim zemljama. Skeptici u mnogobrojnim nacionalnim varijantama socijalnih modela, međutim, vide dokaz za nepostojanje zajedničkog modela. Iskustvo pokazuje da polje socijalnih nadležnosti

nailazi na poseban otpor što se ogleda i u manje razvijenim socijalno-političkim nadležnostima Unije. Od poglavlja koje se bavilo socijalnim pitanjima u Ugovoru iz Amstardama socijalne nadležnosti su postepeno proširivane. Osim toga, u okviru otvorene metode koordinacije (OMK) od 2000. godine sve je jača socijalno-politička koordinacija, ali ne i harmonizacija.

## Stranački programi uzimaju u obzir socijalno-ekonomske interese birača

Sudeći po rezultatima najvećeg broja do sada sprovedenih studija o pozicijama nacionalnih stranaka, kada se radi o evropskim pitanjima, stranke na levoj i desnoj strani političkog spektra zastupaju skepticizam u odnosu prema Evropi, dok su stranke na sredini političkog spektra prijateljski raspoložene prema evropskim integracijama. U okviru stranaka koje su pozicionirane negde u blizini političke sredine moguće su dodatne diferencijacije. Evropske integracije su najpre od strane konzervativnih aktera podržavane kao put „stvaranja novih i otvaranja postojećih tržišta“. Neki autori pretpostavljaju da su napredak u integracijama u poslednjih 20 godina, pa sve do evropskog minimuma standarda, infrastrukture i posledica preraspodele podržavali više akteri koji su bili pozicionirani od sredine do leve strane političkog spektra. Time je došlo do promene stranačkih pozicija u sredini spektra: na početku 21. veka trebalo bi da stranke

pozicionirane od sredine ka levoj strani spektra više budu angažovane na napretku evropskih integracija od onih pozicioniranih od sredine ka desnoj strani spektra.

Ako bi se, nezavisno od različitih institucionalnih i političkih preduslova u zemljama članicama EU, mogla uočiti jedinstvena pozicija u okviru porodica stranaka, to bi moglo da se shvati kao dokaz za to da stranački interesi dominiraju institucionalnim razlikama i nacionalnim interesima. Ta teza je izvedena iz hipoteze razlike među strankama („Partisan Theory“). Suštinski argument te hipoteze odnosi se na poređenje levo orijentisanih i građanskih stranaka. Objašnjenje za ovu razliku je to da se razlike između (objektivnih) interesa i (subjektivnih) sklonosti birača jedne stranke ogledaju u politici (vladanja) te stranke (Hibbs 1977, upor. Schmidt 1983; Cameron 1985; Budge/Keman 1990; Boix 1998). Ukoliko je teza o vezi između političkog

programa stranke i socijalno-ekonomskih interesa njenih birača tačna („Partisan Theory“), onda bi prilikom poređenja pozicija socijaldemokrata iz različitih zemalja morala biti ustanovljena velika jedinstvenost. Moramo pri tom, međutim, takođe pretpostaviti da birači socijaldemokratskih stranaka u Evropi u značajnoj meri predstavljaju iste socijalno-ekonomske slojeve sa sličnim interesima.

Sledeće se takođe može očekivati: što je konkretnije pitanje, odnosno politički predlog o kome se diskutuje, utoliko su jače izražene razlike

u sastavu pojedinih nacionalnih grupa birača i interesna razmimoilaženja, koja reflektuju određeno institucionalno okruženje.

Sledi predstavljanje stanja stvari i centralnih reformskih predloga u tri oblasti: ekonomska politika, socijalna politika i međudržavna konkurencija. Nakon toga će biti istražene pozicije koje zauzimaju političke stranke, sindikati i udruženja poslodavaca po pitanju razlika između levo i desno orijentisanih i razlika po eventualnim grupama država u okviru.<sup>2</sup>

## Stanje debate o ekonomskoj politici

Evropska unija u svim oblastima raspolaže različitim instrumentima za podsticanje privrednog rasta. To znači da su teoretski svi makroekonomski instrumenti upravljanja na evropskom nivou korisni.

### Da li je Pakt za stabilizaciju i rast previše restriktivan?

Pakt za stabilizaciju i rast je kritikovan iznad svega zbog svog stava da „svima odgovara isti pristup“ što se često smatra suviše restriktivnim (posebno pravilo o 3% deficita). Predlozi rešenja tog problema kreću se s jedne strane u pravcu dalje privredne integracije radi ograničenja različitih konjunkturalnih ciklusa. Ostali predlozi uzimaju u obzir podatke specifične za pojedine zemlje polazeći od ukupnog deficita EU (Buti/Nava 2003). Još jedna stvar koja je predmet kritike Pakta za stabilizaciju i rast jeste prociklično dejstvo njegovih kriterijuma. Vrlo značajno polazište za reformu predstavlja u tom kontekstu uzimanje u obzir vrste deficita, odnosno diferencirano ocenjivanje investicionih dugova koji su u skladu sa lisabonskom strategijom, u odnosu na dugove za potrošačke svrhe. Moguće je uzimanje u obzir i nacionalnih kvota štednje ili strukturalnih budžetskih deficita. Na kritiku da je Pakt za stabilizaciju i rast previše restriktivan odgovara se da je moguće i ukinuti pravilo o 3% i

umesto toga se koncentrisati na pravilo 60% od nivoa zaduženja.

### Treba li finansijska politika da podstiče rast?

Diskusija o finansijskoj politici Evropske centralne banke oscilira između strogog ostvarenja njenog mandata u smislu obezbeđenja stabilnosti vrednosti novca (inflacija ispod 2%) i ekspanzivnog usmerenja ka ciljevima ekonomske politike i politike zapošljavanja u Evropskoj uniji. Centralna kritika usmerena je na stabilnost nivoa cena Evropske centralne banke iz čega se izvlači novo formulisano njenog zadatka u smislu stabilnosti cena i konjunktura. Kritikuje se i nejasan cilj inflacije iz čega se razvijaju reformske opcije simetrične procene od pre niskih do previsokih procenata inflacije odnosno srednjeročni cilj od 2%.

### Da li plate predstavljaju troškove ili kupovnu moć?

U debati o budućnosti evropske politike zarada postoje dva različita ekonomsko-politička stava. Preovlađujući stav koji je usmeren ka ponudi zalaže se za održavanje istog nivoa zarada i istovremeno sprovođenje decentralizovanih procesa određivanja visine zarada. Zastupnici stava, koji je orijentisan

<sup>2</sup> Obrazovano je pet grupa: kontinentalno-evropska, skandinavska, anglosaksonska, mediteranska i istočno i srednje-evropska grupa. Centralni parametar za tipove država blagostanja (welfare state) jeste stepen dekomodifikacije, odn. mere u kojoj su oblasti života nezavisne od tržišne privrede u cilju zaštite građana.

ka potražnji, smatraju da su potrebni koordinisani sistemi pregovaranja o zaradama na nacionalnom nivou i na nivou Evropske monetarne unije. Osnovna kritika u ovoj političkoj oblasti je nedostatak koordinacije u dogovoru oko zarada, zbog čega je potrebno jačanje makroekonomskog dijaloga između Evropske centralne banke, fiskalnih vlasti i socijalnih partnera kao i jačanje organizacijske sposobnosti sindikata, odnosno decentralizacija i diferenciranje dogovora oko zarada.

## **U kojoj meri je koordiniranje ekonomske politike nužno, a u kojoj meri bi bilo poželjno?**

Još jednu strategiju rasta predstavlja Evropska strategija zapošljavanja (od 1997) i lisabonska strategija (od 2000). Po lisabonskoj strategiji Evropa treba da postane „najkonkurentniji i najdinamičniji ekonomski prostor na svetu baziran na znanju“. O ciljevima evropskih smernica zapošljavanja i lisabonskoj strategiji s tim u vezi preovlađuje jedinstven stav: smanjenje nezaposlenosti, povećanje procenta zaposlenih, povećanje procenta zaposlenih žena, smanjenje nezaposlenosti mladih i dugotrajne nezaposlenosti, stvaranje boljih radnih mesta, poboljšanje obrazovanja, razvoj različitih formi čuvanja dece, itd. Prilikom provere „u poluvreme-

nu“ od strane Evropske komisije u proleće 2005. godine ti ciljevi su ocenjeni kao dobri i ispravni, ali oni još uvek nisu postignuti. Takvo stanje stvari usijalo raspoloženje kritičara: zbog neostvarenih ciljeva smišljeni su strožiji oblici usmeravanja umesto otvorene metode koordinacija (OMK), ali i jačanje javnih diskursa kroz jače uključivanje socijalnih partnera i nacionalnih parlamenata, izmena Pakta za stabilnost i rast, ukoliko bi on stajao na putu ostvarenju ciljeva, ili preplitanje kvantitativnih ciljeva sa kvalitativnim indikatorima (npr. procenat zaposlenih žena, razlike u zaradama i udeo zaposlenih sa minimalnim ličnim dohotkom).

Sa svim političkim oblastima povezano je pitanje evropske koordinacije ekonomske politike zemalja članica. Kao prvi korak u pravcu makroekonomskog koordiniranja od 1993. formulišu se „osnove ekonomske politike“ i 1999. je na nemačko-francusku inicijativu započet „kelnski proces“. Ne postoje, međutim, nikakve mogućnosti sankcionisanja i dijalog do sada nije doveo do pozitivnih rezultata u obliku trenda većeg rasta. Reformsku meru stoga predstavlja stvaranje jačih ovlašćenja za donošenje odluka i obavezujući zaključci makroekonomskog dijaloga. Jedna fundamentalnija kritika usmerena je na ekonomsko-teoretski pravac koordiniranja i zahteva neokejnezijansku makroekonomsku politiku uz zadržavanje postojećih oblika koordiniranja.

## **Šta misle interesne grupe? Stavovi o privrednom modelu**

Među ispitanim vodećim ličnostima u evropskim zemljama vlada jedinstven stav u odnosu na osnovnu nužnost fiskalno-političkih propisa u Evropskoj uniji. Konkretna forma Pakta za stabilnost i rast je, međutim, predmet kritike. Osnovni razlog za kritiku je nedostatak fleksibilnosti; pored toga kritikuju se nedovoljni impulsi za rast koji treba da dođu od strane Pakta za stabilnost i rast. Sa izuzetkom liberalnih stranaka i nekih istočnoevropskih stranaka (npr. u Poljskoj) Paktu se osim toga pripisuje problematično prociklično dejstvo. Različite kon-

junkturane cikluse u Evropskoj uniji takođe jedna određena većina, koja se uglavnom sastoji od socijaldemokratskih stranaka i sindikata, doživljava kao problem za Evropsku uniju. Ipak 40 odsto smatra da je instrument nacionalne politike konjunktura u velikoj meri neefikasan. U grupi skandinavskih i anglosaksonskih zemalja ta izjava nailazi na jasan otpor, a umesto toga se naglašava još uvek prisutan prostor za nacionalni uticaj i usmeravanje.

Dosadašnji rad Evropske centralne banke većina ocenjuje pozitivno. Kritički glasovi čuju se najviše iz

ugla sindikata, koji Centralnoj banci prebacuju za postavljanje cilja rasta. Evropskoj strategiji zapošljavanja pretežno se zamera mali uticaj na nacionalne mere, samo u mediteranskim zemljama otprilike polovina ispitanih odgovara pozitivno na pitanje o direktnim vezama sa reformama u oblasti politike zapošljavanja u sopstvenoj zemlji. Kada se radi o Lisabonskoj strategiji, mišljenja su podeljena. Većina stranaka ciljeve i mere formulisane u Lisabonskoj

strategiji smatra ispravnim iako su socijaldemokratske stranke malo skeptičnije. One pre svega zameraju koncentrisanje na ekonomske ciljeve nakon prerade 2005. godine. Konzensus svih zemalja i stranaka, međutim, vlada kada se radi o lošoj oceni dosadašnjih rezultata Lisabonske strategije. Uprkos toj kritičkoj oceni kako rezultata Evropske strategije zapošljavanja tako i Lisabonske strategije otvorena metoda koordinisanja nailazi na pozitivnu reakciju.

## Koje reformske udarce imaju stranke i udruženja u ekonomskoj politici?

Od opcija koje se javljaju u debati o reformi Pakta za stabilnost i rast navodi se pre svega diferencirano uzimanje u obzir investicija kao sredstva protiv nefleksibilnosti i za jače orijentisanje ka ekonomskom rastu. U nekim zemljama se, međutim, odbija dodatna izmena i osim toga se insistira na poštovanju pravila od strane svih zemalja članica (Finska, Poljska, Slovačka). Istočnoevropske zemlje kao i Holandija i Španija smatraju da će zbog uzimanja u obzir investicija radi definisanja kriterijuma deficita doći samo do novih neslaganja među zemljama članicama kada se radi o definisanju. Italija, Grčka i Irska stoga predlažu povezivanje sa ciljevima Lisabonske strategije. Kod tih reformskih predloga uočljivi su različiti stavovi pre svega među zemljama odn. grupama zemalja, ali nema razlika među strankama koje su vredne pomena (vidi sl. 1).

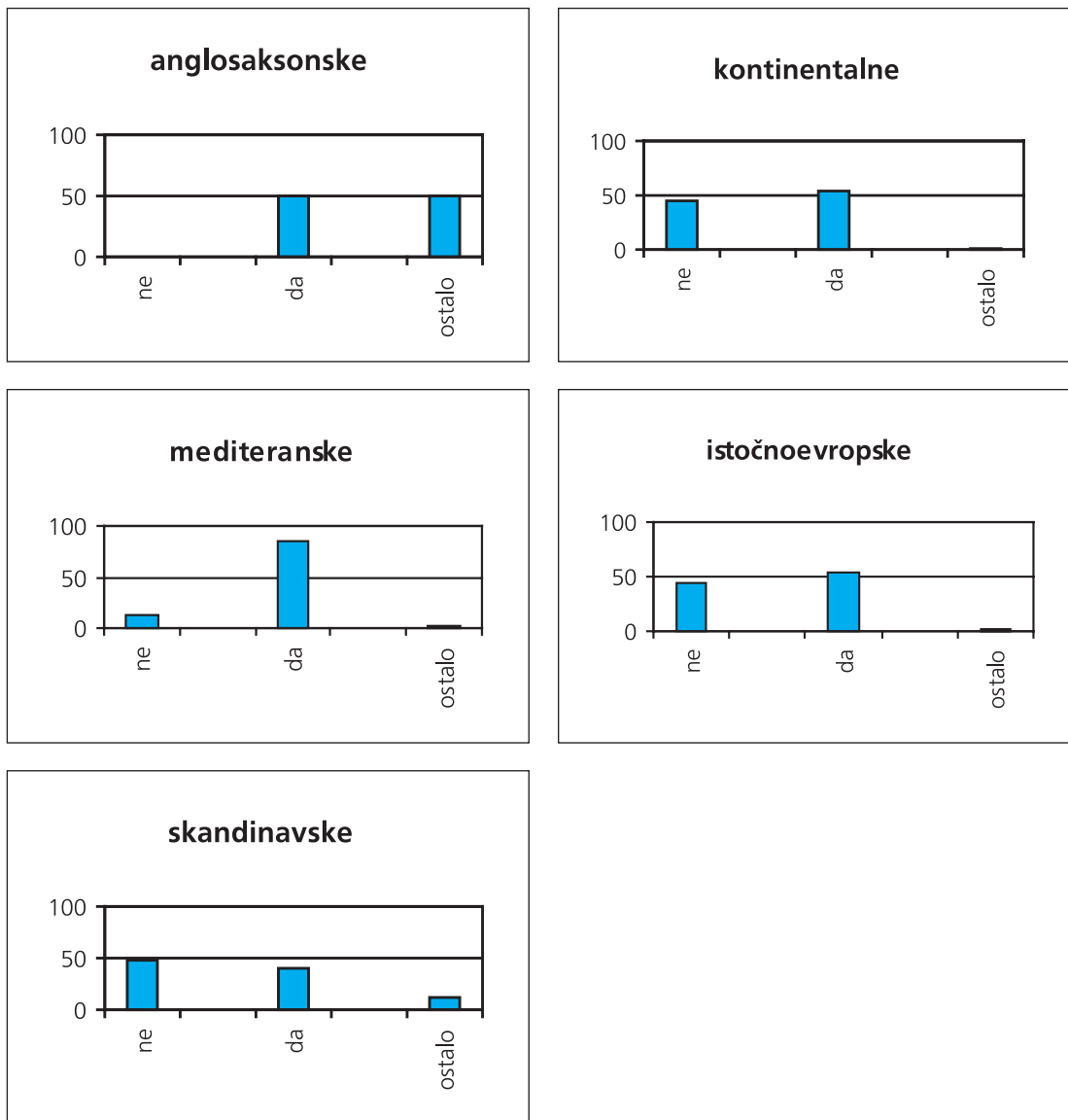
Suprotna slika može se pronaći u reformi mandata Evropske centralne banke. Dok socijaldemokrate (i sindikati) u većini pozdravljaju ponovno formulisanje mandata, konzervativne i liberalne stranke su u većini protiv tog predloga. Kada se postavi pitanje izmene ciljne inflacije, samo u okviru sindikata može se pronaći većina koja je za veću ciljnu inflaciju. Nešto više od trećine socijaldemokratskih stranaka su takođe za veću ciljnu inflaciju, dok je jasna većina konzervativnih i liberalnih stranaka zadovoljna postojećim stanjem.

Sve je češći poziv za jačom koordinacijom politike zarada kao centralnom privrednom stavkom na

evropskom nivou. Apsolutna većina to u suštini odbija, jedna petina može to da zamisli samo u veoma dalekoj budućnosti. Taj predlog ima, doduše, mnogo veću podršku među socijaldemokratskim strankama (više od trećine) nego među konzervativnim strankama (ispod 10%). Na većinsko slaganje nailazi koordinacija politike zarada na nivou EU samo u okviru mediteranske grupe zemalja, u anglosaksonskim i skandinavskim zemljama ta ideja nailazi na potpuno odbijanje. Taj zajednički stav Velike Britanije, Irske i skandinavskih zemalja postoji uprkos vrlo različitih sistema pregovaranja o zaradama. Dok se zaštita nedirnutih kolektivnih sistema pregovaranja o zaradama u Irskoj i skandinavskim zemljama navodi kao argument, socijaldemokrate i sindikati u Velikoj Britaniji su u principu skeptični prema prenošenju nadležnosti na evropski nivo; nivo preduzeća se umesto toga smatra odgovarajućim nivoom za pregovore o zaradama. Stav većine socijaldemokrata i sindikata u drugim zemljama je da bi o zaradama, nasuprot tome, trebalo pregovarati na nacionalnom nivou, dok se konzervativci i liberali zalažu za dalju decentralizaciju na nivou preduzeća.

Predlog jače koordinacije više obavezujućih propisa Evropske unije nailazi pretežno na skepticizam. Tu se još više ističu zemlje tzv. Cluster-a. Jača koordinacija pronalazi široku podršku u mediteranskim zemljama, dok u skandinavskim zemljama i u Velikoj Britaniji predlog nailazi na odbijanje





SI. 1: Reforma Pakta za stabilnost i rast

svih stranaka. Kada se radi o pitanju jače koordinacije u oblasti politike zapošljavanja i tu važi da samo socijaldemokratske stranke i sindikati u većini podržavaju te mere dok ih konzervativne i liberalne stranke vrlo jasno odbijaju.

Pored navedenih reformi postoje i zahtevi za novim instrumentima ekonomske politike Evropske unije. Predlog dopune „Širokih propisa ekonomske politike“ („Broad economic Policy Guidelines“) jednom kratkoročnom perspektivom koordinacije je vrlo blizu stanju Status Quo. Taj predlog naila-

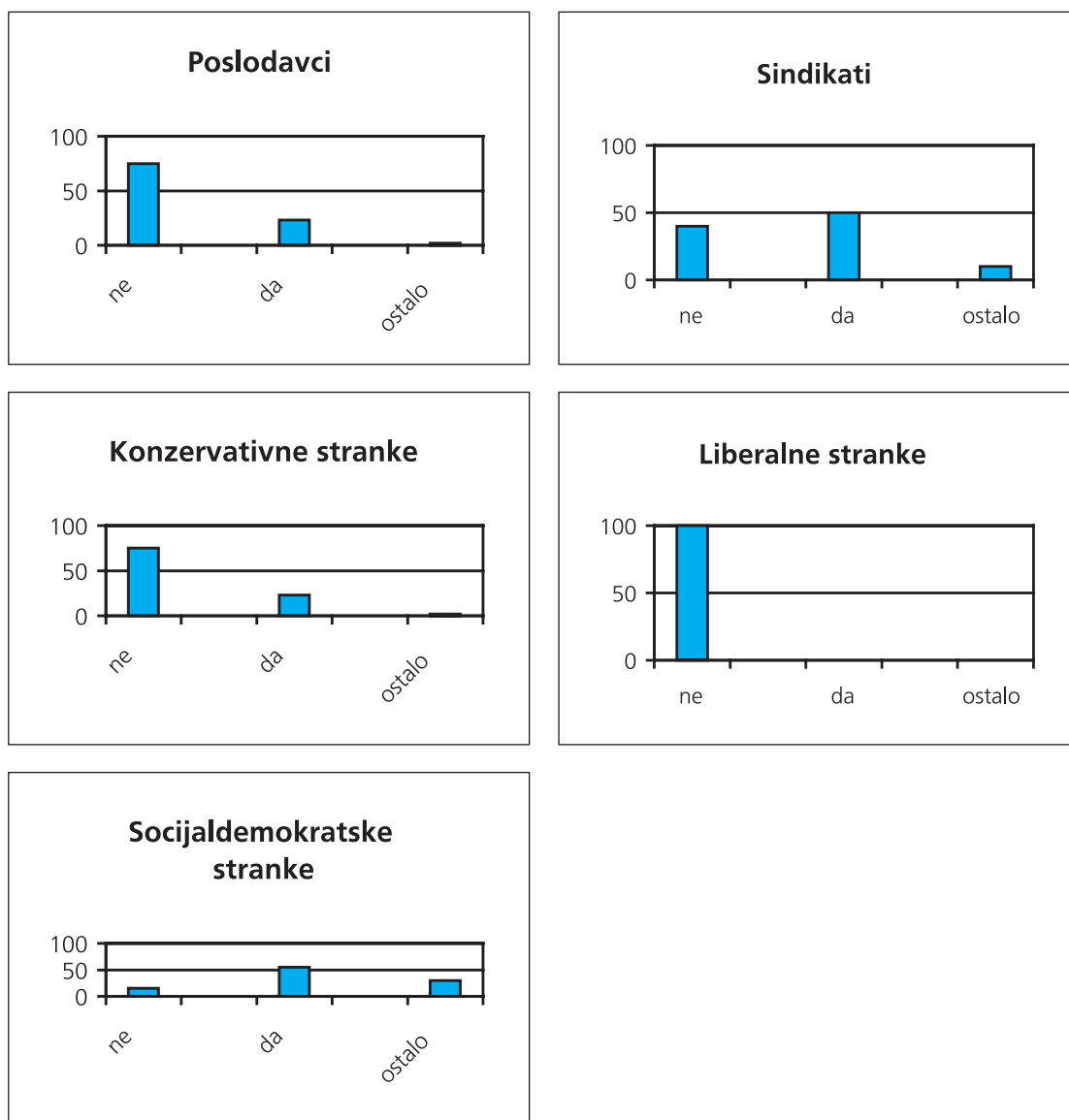
zi podjednako na podršku kao i na odbijanje, pri čemu su očigledne značajne razlike među strankama. Konzervativci i udruženja poslodavaca ga pretežno odbijaju, dok su sindikati i socijaldemokrate u većini za njega.

Anticiklične mere Evropske unije bile su potpuno nov ekonomsko-politički instrument. I tu se ponovo pokazuju iste razlike na relaciji levo i desno orijentisanih stranaka. Pored odbijanja konzervativaca, liberala i udruženja poslodavaca ovde su i sindikati podeljeni. U okviru grupe socijaldemokrata

nalaze se skandinavske stranke koje se izjašnjavaju protiv anticikličnih mera Evropske unije. Kao razlog navodi se odbijanje povećanja budžeta Evropske unije, što bi bio nužan preduslov za ovakav predlog (vidi sl. 2).

Predlog makroekonomske koordinacije u okviru Evropske unije ide i korak dalje. I tu su prihvatanje i odbijanje otprilike u ravnoteži i odnos između stranaka i zemalja je skoro identičan sa pozicijama anticikličnih mera: jedinstveno od-

bijanje kod konzervativnih i liberalnih stranaka i udruženja poslodavaca, većinsko prihvatanje među socijaldemokratskim strankama i sindikatima. Suprotni glasovi u okviru socijaldemokratskih stranaka i ovde dolaze iz skandinavskih zemalja. Ekonomsko-politički transfer nadležnosti (posebno fiskalno-politički i transfer koji se odnosi na politiku zarada) na nivou Evropske unije otvoreno se odbija, dobrovoljna koordinacija 25 zemalja smatra se nerealnom.



Sl. 2: Anticiklične mere Evropske unije



# Stanje debate o socijalnoj politici

## Da li države treba da se odreknu nadležnosti?

Novija socijalna politika Evropske unije zasnovana je na Ugovoru iz Amsterdama. Socijalna politika spada u zajedničke nadležnosti Evropske zajednice i država članica. Do sada je evropska socijalna politika bila oblast politike koja podleže mekim propisima. Dok u oblasti zakonodavstva o radnim odnosima Evropa ima prepoznatljivu socijalnu dimenziju (minimum standarda), propisi u oblasti socijalnih davanja i socijalnih sistema ili ne postoje ili postoje samo u obliku smernica. Do sada je dominirala primena otvorene metode koordiniranja (OMK) u socijalnoj oblasti.

Preporuke i dogovori u socijalno-političkoj oblasti deo su kriterijuma Pakta za stabilnost i rast i monetarne politike Evropske centralne banke (Scharpf 2002.). One preporučuju ili da se otvorena metoda koordiniranja zameni „čvrstim“ propisima i/ili da se odredi donja granica socijalnih davanja u odnosu na bruto društveni proizvod. Moguće je i prihvatanje socijalno-političkih standarda u Paktu za stabilnost i rast i/ili prihvatanje socijalnih prava u Povelji o osnovnim pravima. Nešto ekstremniji stav kaže da heterogenost država blagostanja zajedničku socijalnu politiku čini nemogućom i da tu oblast treba regulisati na nivou nacionalne države.

## Da li migracija predstavlja preveliki teret za socijalne sisteme?

Kao posledica proširenja Evropske unije na istok pojavile su se bojazni da bi migracije iz novih država članica mogle previše da opterete nacionalne socijalne sisteme. Ta bojazan potiče iz obaveze primene sistema socijalne zaštite za sve zaposlene i njihove porodice koji se dosele u Evropsku uniju. Odgovori na to pitanje variraju između protekcionizma i dalje liberalizacije (slobodno kretanje zaposlenih).

Moguća socijalno-politička mera je, imajući u vidu gore navedeno kao i damping zarada, uvođenje najniže zarade na evropskom nivou koja bi se zahtevala nezavisno od pitanja nivoa pregovora o zaradama. Dok u mnogim zemljama Evropske unije već postoji najniža obavezna zarada, posebno nemački sindikati su dugo smatrali da bi to ugrožavalo tarifnu autonomiju.

## Dijalog sa socijalnim partnerima – jedan od centralnih stubova evropskog socijalnog modela

U tu svrhu je Komisija razvila postupak stalnog dijaloga sa socijalnim partnerima koji se vodi sa vodećim predstavnicima udruženja poslodavaca (UNICE i CEEP) i udruženja sindikata (EGB). U okviru tog dijaloga se u oblastima obrazovanja, organizacije tržišta rada i usmerenja ekonomske politike radi na razvoju stavova. U oblasti zapošljavanja u središtu nove evropske politike zapošljavanja nalazi se aktivno učešće socijalnih partnera. U cilju podsticanja socijalnog dijaloga na nivou preduzeća 1994. godine su donete smernice Evropskog poslovnog saveta. Ovo telo, koje je zaduženo za informisanje i konsultacije, do sada je osnovano u oko 40% preduzeća na koja se odnose navedene smernice. Centralnu kritiku socijalnog dijaloga predstavlja neravnoteža između socijalnih partnera zbog faktičkog prava na veto poslodavaca. Stoga postoji zahtev za jačim socijalno-političkim aktivnostima Komisije, kako bi se povećao interes poslodavaca za socijalni dijalog. Druga opcija je jačanje učešća socijalnih partnera u postupku donošenja odluka. Kao nadgradnja percepcije slabo izražene koordinacije na nivou struka preporučuje se jača koordinacija između Evropskih poslovnih saveta i strukovnih sindikata (Keller 2003.).

## Kakav je stav interesnih grupa prema trenutnom socijalnom modelu?

Ocene trenutnog modela „socijalne Evrope“ su veoma različite. Kako je u prethodnom odeljku jasno pokazano, upućuje se pre svega kritika ekonomsko-političkoj strani Evropskog ekonomskog i socijalnog modela. Kod ocene socijalno-političke Evrope stavovi levice se kreću od nezadovoljavajuće (Grčka) do povučeno pozitivne ocene (Danska). Pada u oči tendencija da one države, u kojima je nacionalna država blagostanja relativno slabo izražena, upućuju veću kritiku socijalnoj politici Evropske unije od političkih aktera izgrađenih država blagostanja. U skladu sa očekivanjima, sindikati procenjuju nedostatke modela kritičnije nego socijaldemokrate. Predstavnici poslodavaca smatraju oblast socijalne politike Evropske unije čak za „veoma razvijenu pravnu oblast“ koja je „skoro zaokružena“

Jedinstven stav vladao je kod skoro svih sagovornika kada se radilo o mogućem „socijalnom turizmu“ i migraciji na osnovu pada nivoa socijalne države. Generalno se pretpostavlja da do migracija neće dolaziti toliko zbog razlika u padu socijalnih usluga države koliko zbog postojanja većih mogućnosti zapošljavanja i razlika u zaradama. U zemljama kao što je Austrija, koja se graniči sa novim državama članicama, potencijalne migracije

zbog posla se smatraju „izazovom broj jedan“ i u redovima levo orijentisanih (posebno sindikata) i u redovima desno orijentisanih. U južnoevropske zemlje migrira se pretežno iz zemalja koje nisu članice Evropske unije (u Grčku iz Albanije i ostalih balkanskih zemalja, u Španiju iz Latinske Amerike i severne Afrike). Sudeći po opštoj proceni to ne predstavlja problem već korist za privredu. Dokle god tržište rada može da obezbedi dovoljno mogućnosti za zaposlenje, migracija se neće smatrati problemom.

Postoji tendencija da se socijalni dijalog na nivou Evropske unije ocenjuje pozitivno, dok se njegovim dosadašnjim rezultatima daju mešovite ocene. U principu se pokazuje široko slaganje sa institucijom socijalnog dijaloga na nacionalnom ili na nivou Evropske unije. Kolektivne radne odnose jedni smatraju osnovnim stubovima Evropskog ekonomskog i socijalnog modela, a drugi ih smatraju jezgrom izgradnje jače socijalne Evrope. Sindikati pokazuju tendenciju kritičkog ocenjivanja dosadašnjih rezultata socijalnog dijaloga nego predstavnici levo orijentisanih stranaka. Posebno u novim državama članicama istočne Evrope, socijalni dijalog se smatra pozitivnim.



# Koje reformske predloge imaju stranke i udruženja u oblasti socijalne politike

## Da li se zadržava nacionalna „socijalna politika“?

Za razliku od konzervativnih i liberalnih stranaka kao i udruženja poslodavaca među ispitanicima iz socijaldemokratskih stranaka i sindikata vlada jedinstveno mišljenje da socijalnoj dimenziji Evrope mora biti data veća vrednost. Doduše nema mnogo slaganja oko konkretnih mera koje bi imale za cilj stvaranje jedinstvenog Evropskog privrednog i socijalnog modela. S tim u vezi se i postojeća heterogenost aranžmana država blagostanja u Evropi ne smatra preprekom, već prednošću Evropske unije. Relativno jasno se, pre svega u skandinavskim zemljama, a delimično i u novim državama članicama, ukazuje na potencijalno plodonosnu konkurenciju između država blagostanja sa ciljem uzajamnog informisanja i učenja. Posebno u novim državama članicama, ali i u Austriji, Francuskoj i drugim zemljama ukazuje se na to da srž zajedničkog Evropskog privrednog i socijalnog modela leži već u obliku nacionalnih aranžmana sa zajedničkim ciljem i u distanciranju od „američkog modela“. U te aranžmane spadaju, na primer, kolektivni radni odnosi, izbegavanje nejednakosti, otvorena socijalna osiguranja i slično. Većina ispitanika stoga odbija da dugoročno teži evropskom socijalnom modelu odn. smatra ga u najboljem slučaju nerealnim. Umesto toga postoji zalaganje za ujedinjenje na „minimumu socijalnih standarda“ ili „socijalnih prava“ na evropskom nivou. U tim okvirima mogu se onda razviti nacionalne varijacije.

## Šta treba da reguliše minimalna zarada?

Ostaje relativno nejasno na koje se socijalne standarde misli. Primer minimalne zarade pokazuje da i u tu kod konkretnih predloga može doći do većih otpora. Slaganje sa idejom uvođenja evropske minimalne zarade varira značajno u zavisnosti od grupe zemalja. Jasno protiv, izjašnjavaju se levo orijentisane stranke i sindikati u skandinavskim zemljama. Među njima vlada stanovište da bi

propisivanje minimalne zarade trebalo da bude u nadležnosti socijalnih partnera. Zakonsko mešanje u tu oblast bi oslabilo poziciju socijalnih partnera. U državama kontinentalne Evrope postoji veće slaganje sa idejom minimalne zarade na nivou Evropske unije iako i u njima sindikati u zemljama sa čvršćim odnosima među socijalnim partnerima (Austrija, ali i Francuska) odbijaju mešanje u pitanja zarada od strane zakonodavca ili čak Evropske unije. U južnoevropskim državama, Velikoj Britaniji i Irskoj podrška minimalnoj zaradi na nivou Evropske unije je najveća. Pri tom najveću podršku ima varijanta po kojoj bi na nivou Evropske unije bila doneta odluka o uvođenju minimalne zarade koja bi onda bila svuda sprovedena. Postoji, dakle, tendencija odbijanja minimalne zarade kako u istočnoevropskim zemljama tako i u zemljama sa izgrađenim sistemom blagostanja i izgrađenim sistemom dijaloga na nivou socijalnih partnera (kontinentalna Evropa i Skandinavija).

Možemo zaključiti da pozicije ispitanih stranaka i organizacija značajno zavise od stepena konkretizacije. Na apstraktnom nivou u okviru političke levece široko je rasprostranjena saglasnost sa idejom jedne „socijalnije Evrope“. To, u skladu sa postojećom tendencijom, podržava hipotezu koja polazi od toga da stranački interesi dominiraju nad nacionalno-državnim interesima. Ako se, međutim, zatraže specifična politička rešenja (kao u slučaju uvođenja minimalne zarade), onda se ispostavi da postoje jasna razmimoilaženja duž grupa zemalja i pojačana povučena kada se radi o prenošenju socijalno-političkih nadležnosti na nadnacionalnom nivou.

## Kako treba konkretno organizovati socijalni dijalog?

Među ispitanima vlada nepodeljen pozitivan stav prema uvođenju institucije socijalnog dijaloga i socijalnog partnerstva, iako konkretna organizacija na nivou Evropske unije dobija mešovite ocene. Većina, posebno socijaldemokratske stranke i sindikatu, se zalaže za to da socijalni partneri ubuduće u Evropskoj uniji igraju jaču ulogu.

Određeno razmimoilaženje vlada, doduše, kada se radi o tome kako treba postići jačanje uticaja socijalnih partnera, pre svega sindikata. Sindikati ističu poziciju blokiranja organizacija poslodavaca. Osim toga, kako je primetio jedan od sagovornika u Danskoj, u značajnom broju država Evropske unije organizacije poslodavaca nisu raspolagale organizatorskim resursima odn. nisu imale moć da ubede svoje članove kako bi uspele da zaista sprovedu u delo odluke donete od strane socijalnih partnera. Izražena je i kritika (u Španiji i Grčkoj) da Komisija blokadu socijalnog dijaloga smatra „izgovorom za nečinjenje“ i da nije dovoljno aktivna. Mišljenja su podeljena pre svega kada se radi o tome na koji način može biti pojačan uticaj sindikata. Relativna većina ispitanih zalaže se za jaču ulogu Komisije

koja bi trebalo da daje „naloge“ za kvazi-zakonsko delovanje socijalnim partnerima kao i da vrši jači pritisak na poslodavce kako bi ih podstakli da zauzmu kooperativniji stav. Manji broj ispitanih, pre svega sindikati sa tradicijom sindikalnog zalaganja i jakim organizacionom bazom, odbija jačanje uloge Komisije: jačanje uloge i pozicije sindikata moralo bi da proistekne iz sindikalnog pokreta. Za izgradnju koordinacije između Evropskih poslovnih saveta i nacionalnih sindikata zalažu se pre svega sindikati, a manje levo orijentisane političke partije.

Kada se radi o oblasti socijalnog dijaloga, javljaju se poznati konflikti: visok stepen slaganja na apstraktnom nivou i veliko slaganje sa institucijom kao takvom, ali veliko neslaganje kada se radi o konkretnoj politici i strategijama.

## Debata o konkurentnosti

Uprkos javnom diskursu o analogiji Evropske unije i federalnih država, nadležnosti Evropske unije uveliko zaostaju za nadležnostima „savezne države“ u federalnim državnim uređenjima. Osim toga, evropski identitet do sada je bio samo slabo izražen. I jedno i drugo su, međutim, značajni faktori kako bi se prevazišao problem konkurencije nacionalnih država u oblastima koje su najznačajnije za podelu kao što su agrarna i strukturalna politika. Poreska konkurencija u okviru Unije takođe je izraz konkurencije na nivou nacionalnih država čime se stvaraju podsticaji za investicije kroz nadmetanje „ko nudi manje“.

### Da li nacionalna poreska nadležnost vodi u damping?

Porezi predstavljaju i dalje suštinski element nacionalnog suvereniteta. Poreska politika Evropske unije odnosila se do sada pretežno na poreske stope kod indirektnih poreza (kao što su porez na dodatu vrednost i potrošački porezi) u kontekstu harmonizacije tržišta. Zajednički budžet se delimično finansira iz prihoda od poreza na dodatu vrednost zbog čega bi harmonizacijom trebalo postići da se teret doprinosa pravedno raspodeli na sve države članice EU.

S obzirom da konkurencija sve više prelazi granice kada se radi o oporezivanju preduzeća, Evropska unija počinje sve više da se bavi ovom oblašću. Sa proširenjem EU na istok ponovo je porastao broj država sa najnižim poreskim stopama u ovoj oblasti. Zemlje sa višim poreskim stopama već su počele da kritikuju ovakvu poresku konkurenciju kao „poreski damping“. Do sada je bilo teško doneti zajedničke i uopštene zaključke o poreskoj konkurenciji. Ipak se u čitavoj Evropi traži mogućnost uvođenja reformskih mera obavezne minimalne poreske stope, zatim konsolidovano oporezivanje preduzeća za transnacionalna preduzeća kao i porez Evropske unije na finansijske transakcije i porez Evropske unije na kapitalnu dobit. S obzirom na probleme nedovoljne harmonizacije razmišlja se o prenošenju poreskih pitanja na odlučivanje po principu većine (umesto zahteva za jednoglasnim odlučivanjem) u Savetu ministara i o povećanju nadležnosti EU za ubiranje poreza.

### Agrarna politika: neefikasnost sadašnjih rešenja u EU

Još jednu oblast međudržavne konkurencije predstavlja agrarna politika. Agrarni budžet sa svojih 45% celokupnih izdataka predstavlja



najveći deo budžeta EU. Zajednička agrarna politika (ZAP) je jedina u potpunosti zajednička oblast Evropske unije. Diskurs u ovoj političkoj oblasti vodi se o tome da li EU i dalje treba najveći deo svojih troškova da usmerava na agrarnu politiku, u kom pravcu treba da idu plaćanja i šta treba ubuduće raditi po pitanju povećanih potreba za sredstvima zbog proširenja EU na istok. Jedna od kritika Zajedničke agrarne politike potiče od mišljenja da je to neefikasan sistem sa pogrešnim podsticajima zbog čega bi trebalo da bude decentralizovan (ponovo nacionalizovan). Na argument koji pominje troškove odgovara se predložima da se plaćanja na neko vreme smanje, da se ostvari kofinansiranje od strane država članica ili finansiranje EU koncentriše na razvoj seoskih oblasti.<sup>3</sup>

## Strukturalna politika postaje preskupa

Strukturalna politika treba da ojača privrednu i socijalnu povezanost u zajednici i da posebno podstakne rast i zapošljavanje u manje razvijenim regionima. Kritika se odnosi na efikasnost regionalnog podsticaja. Reforme se kreću od ukidanja podsticanja do jasnog pooštavanja izbornih kriterijuma ili fokusiranja na pojedine projekte i zone

rasta u glavnim centrima. Umereni predlozi se odnose na kofinansiranje kroz nacionalna sredstva ili na zadatke regionalnog karaktera u korist nacionalnog sa ciljem izgradnje institucija i investicija u istraživanje i razvoj, obrazovanje i infrastrukturu. Na ograničenost sredstava nakon proširenja na istok odgovara se povećanjem budžeta EU ili pooštavanjem kriterijuma za dobijanje novca na ime strukturalne politike.

Aspekt nadmetanja posebno je jasno izražen kod stvaranja harmonizovanog unutrašnjeg tržišta usluga EU. Po nacrtu Komisije od 13. januara 2004. godine to izjednačavanje postiže se najpre smanjenjem nacionalnih propisa što spada u tzv. princip države porekla.<sup>4</sup>

U političkom i naučnom diskursu osporavano je kakve posledice bi uvođenje ovog propisa imalo u pojedinim zemljama članicama. Kritikovana je moguća „trka do dna“ („race to the bottom“) kada se radi o standardima u oblasti rada, socijalnih pitanja, kvaliteta i čovekove okoline zbog čega je zahtevano da se precrti princip zemlje porekla odn. da se uvede tek nakon što se u harmonizaciji daleko odmakne. Kritikovan je i nejasan pojam usluga pa je u skladu sa tim traženo da se napravi pozitivna lista i izuzeci za usluge u zdravstvu, u oblasti blagostanja i socijalnih pitanja.

# Šta interesne grupe misle o politici poboljšanja nadmetanja?

## Ponovo poreski damping

Ne samo evropska levica već i jasna većina konzervativnih stranaka primećuje da je poreska konkurencija pooštrena i uopšteno gledano, a i zbog proširenja Evropske unije na istok. To pokazuju i cifre. Trenutni tarifni diferencijal poreskih stopa kod oporezivanja prihoda društva kapitala iznosi u proseku oko 10 procenata kada se poredi stare i

deset novih država članica. Da li će zbog tih razlika zaista doći do pomeranja odluka o investicijama koje idu na teret starih država članica empirijski je osporavano i neizvesno i kao takvo nije jednoglasno prihvaćeno od strane socijaldemokratske levice u Evropi. Delimično, kao npr. u Irskoj, Velikoj Britaniji ili Danskoj, sumnja se u postojanje poreske konkurencije odn. njegov efekat se smatra relativno malim. Za poresku konkurenciju zalažu se zem-

<sup>3</sup> Agrarna politika EU sastoji se iz tri oblasti: tržišna intervencija, direktna plaćanja i plaćanja za razvoj seoskih oblasti („drugi stub“). Direktna plaćanja predstavljaju sa 30% budžeta EU najveću stavku budžeta.

<sup>4</sup> Kada se radi o delatnostima koje samo privremeno prelaze granicu, onda za pružaoce usluga važe propisi zemlje porekla zajedno sa sveobuhvatnom zabranom ograničavanja u zemlji korišćenja usluga. Kontrola i nadzor ponuđača usluga trebalo bi da zavise od zemlje porekla. Princip zemlje porekla propao je 16. februara 2006 godine u Evropskom parlamentu.

lje čije su strukture i privreda rasli u okviru takve konkurencije.

Sindikati i izvan granica svojih zemalja taj aspekt posmatraju kritičnije. Oni i u novim istočnoevropskim zemljama članicama, gde partije levice takođe pokazuju vrlo oprezan stav kada se radi o ocenjivanju poreske politike, govore o „poreskom dampingu“. To važi i za slovačke sindikate u čiju zemlju je uveden kompetitivni Flax-Tax-sistem, koji su ostale istočnoevropske zemlje kritikovale kao sistem koji uništava konkurenciju. Jaz između sindikata i socijaldemokratskih stranaka postoji u Istočnoj Evropi paralelno sa efektima poreske konkurencije: sindikati strepe od „trke do dna“ koja je štetna za sve dok se stranke demokratske levice ne slažu po pitanju posledica i konkurenciju posmatraju kao legitimno sredstvo koje koristi 10 država EU kako bi privukli direktne investicije iz inostranstva.

### **Kako spustiti agrarne izdatke?**

Izdatke za agrarnu politiku većina stranaka i organizacija u Evropi smatra previsokim. U Francuskoj se, međutim, čuje vrlo malo kritika kada se radi o visini izdataka pošto je održanje evropske poljoprivrede od suštinskog značaja iz razloga nacionalne bezbednosti snabdevanja i zdravstvene zaštite. Suprotni stavovi u odnosu na stavove francuske levice čuju se iz Velike Britanije gde preovladava mišljenje da agrarna politika treba da bude integrisana u strukturnu politiku i da treba da bude stavljena na raspolaganje posebno novim zemljama članicama na nivou njihove države kao strukturna pomoć. Agrarni izdaci u užem smislu trebalo bi da budu finansirani od strane dotičnih zemalja članica. Jednoglasna kritika strukture i visine izdataka Zajedničke agrarne politike od strane država srednje i istočne Evrope (kako partija levice tako i sindikata) upućena je nečemu drugom: na osnovu prednosti zarada u agrarnom sektoru i na osnovu uspešnog strukturnog prilagođavanja prethodnih godina domaći proizvođači se ocenjuju kao konkurentni. Umanjenje direktnih pomoći u čitavoj EU značilo bi dodatne prednosti za istočnoevropske poljoprivrednike.

Daleko pozitivnija je procena regionalne i strukturne politike EU. Nju većina smatra efikasnom. Kritika birokratskog postupka podnošenja zahteva za strukturne fondove, koju su izrazile neke nove zemlje članice, može se objasniti još uvek nužnim institucionalnim prilagođavanjima. Tamošnje partije levice kao i sindikati preraspodelu smatraju smisljenim kohezionim instrumentom.

### **Konkurencija u pružanju usluga: u principu su svi za, ali na koji način?**

Još jedan deo konkurencije među državama članicama predstavlja liberalizacija sektora usluga. Ni među konzervativnim i liberalnim strankama ni među strankama levice i sindikatima u Evropi ne postoji generalno odbijanje liberalizacije tržišta usluga pri čemu su partije levice tradicionalno otvorenije za tu oblast nego sindikati. Posebno države srednje i istočne Evrope vide u konkurenciji sektora usluga dopunjavanje unutrašnjeg tržišta koje je nužno za njihovo realno nadoknađivanje propuštenog.

Doduše, u okviru stranaka levice postojao je jednoglasan otpor prema principu zemlje porekla od koga se očekivala „trka do dna“ koja bi bila štetna za sve. Bojazan od ovakve konkurencije u tome ko će ponuditi manje u oblasti socijalnih pitanja, ekologije i rada postoji posebno u Skandinaviji, ali i u anglosaksonskim, zemljama kontinentalne Evrope i mediteranskim zemljama. Samo u istočnoevropskim zemljama postoji malo drugačije mišljenje o tome što se i jasno pokazalo u najnovijoj raspravi oko prihvatanja kompromisnog predloga Evropskog parlamenta. Kada se radi o principu zemlje porekla, ponovo su se pokazale granice nadnacionalnog formiranja koalicija na osnovu asimetrično percipiranog dejstva raspodele. Tu se nalazi jaz između starih i novih zemalja članica i on nema veze sa modelima države blagostanja. Moguću opasnost od spiralnog propadanja u istočnoj Evropi vide samo sindikati koji se zalažu za zajedničke standarde u pružanju javnih usluga.



# Koje reformske predloge imaju interesne grupe?

## Poreska politika: mnogo različitih mišljenja o mnogo detalja

Postoje velike razlike po pitanju pravog odnosa prema (percipiranoj) poreskoj konkurenciji. Uvođenje principa odlučivanja većine u Savetu ministara kada se radi o poreskim pitanjima nema podršku većine. Kada se socijaldemokratske partije, kao u slučaju Finske, izjasne za ovakvu reformu, onda to obavezno ide uz ograničenje povlačenja jasnih granica u nadležnostima EU u oblasti poreskih pitanja. Promena principa jednoglasnog odlučivanja o poreskim pitanjima u odlučivanje većine samo kod kontinentalnih i južno-evropskih socijaldemokrata pronalazi podršku. Dok Skandinavci ne zastupaju jedinstvenu poziciju, istočni Evropljani, Britanci i Irci jasno se izjašnjavaju protiv. Među konzervativnim i liberalnim strankama kao i u udruženjima poslodavaca taj predlog nailazi na skoro jednoglasno odbijanje.

Kada se radi o ovim pitanjima, nije došlo ni do nadnacionalne koalicije leveice, jer ovakav institucionalni korak doduše nudi opciju minimuma standarda u poreskim pitanjima, ali nikako ne predstavlja garanciju za to. Podjednako je moguće da dođe do upravo suprotnog razvoja i da dođe do još jačeg institucionalnog utemeljenja poreske konkurencije. Sindikati u Evropi uz ovaj korak vezuju regulacioni korak u pravcu integracije zbog čega se većina zalaže za reformu Saveta ministara.

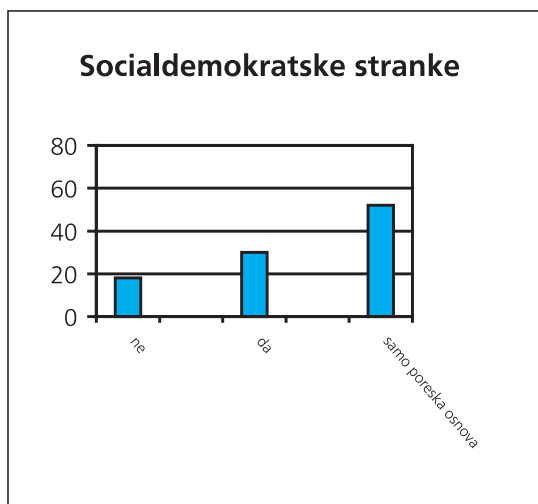
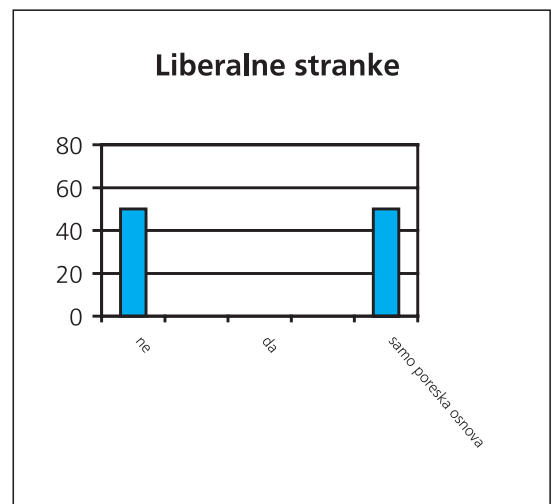
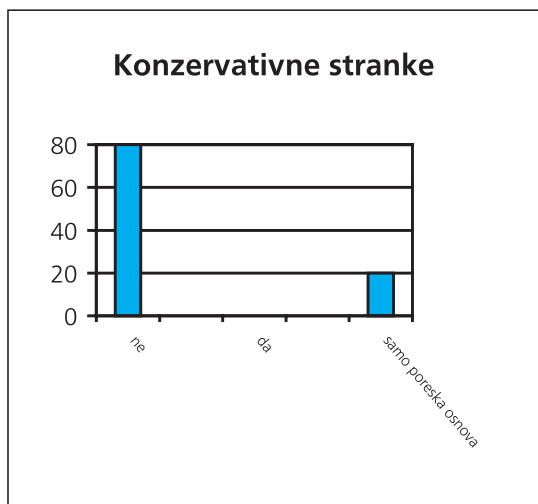
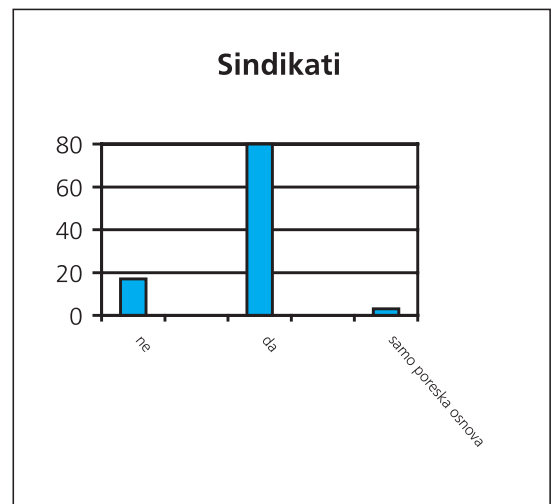
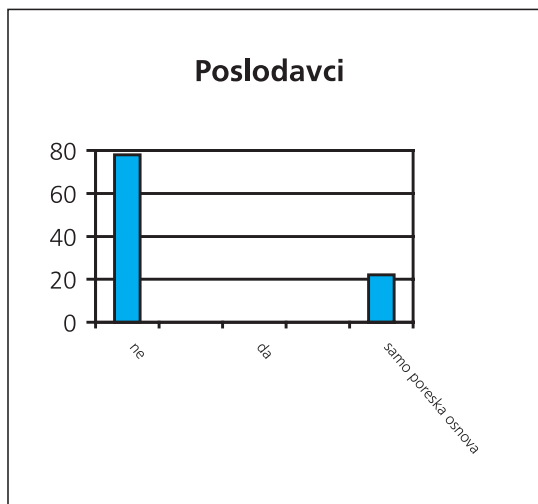
Glasovi odbijanja čuli su se pre svega iz istočnoevropskih zemalja koje više ne žele da prenose nadležnosti u oblasti poreskih pitanja na nivo Evropske unije. Ove države dovode sa tim u vezu tihe pokušaje harmonizacije starih država članica. Proširenjem EU porastao je zahtev za koncenzusom u Savetu ministara, a time i još jedan argument protiv većinskog odlučivanja o poreskim pitanjima. Ovaj aspekt obara tezu da postoje relativno nezavisne grupe zemalja kada mere na nivou EU imaju za posledicu različitu raspodelu odn. kada se takvima smatraju.

Veliko jedinstvo vlada među strankama leveice i sindikatima u Evropi kada je reč o pitanju da li tre-

ba povećati poreske nadležnosti Komisije Evropske unije. Oni su se većinski izjasnili protiv takve mere u kontekstu poreske konkurencije. Dobar primer predstavlja pozicija irskih stranaka od kojih su sve protiv prebacivanja poreskih nadležnosti na nivo EU, jer u suprotnom nacionalne vlade u periodima recesije ne bi više imale na raspolaganju nikakve poreske mogućnosti (osim skraćanja izdataka). Izuzetak predstavlja pozicija italijanskih socijaldemokrata koji mogu da zamisle i odlučivanje po principu većine u Savetu ministara i prebacivanje poreskih nadležnosti na Komisiju EU. S tim je u vezi preovlađujuća vizija u okviru italijanske leveice da EU treba izgraditi kao federalnu saveznu državu. Sindikati u Poljskoj su, međutim, za prebacivanje nadležnosti, dok su socijaldemokrate protiv. Sve u svemu, preovlađuje slika jedinstvenog odbijanja ove mere što se može oceniti kao stranačka pozicija koja prevazilazi državne granice.

Centralna reformska opcija u evropskoj poreskoj konkurenciji jeste uvođenje minimalne poreske stope za oporezivanje preduzeća ili harmonizaciju osnovice za obračunavanje. Većina se izjašnjava za regulisanje oporezivanja preduzeća, iako ne postoji jasna većina koja se izjašnjava za uvođenje minimalne evropske poreske stope pošto se čitav niz socijaldemokratskih stranaka i sindikata koncentriše na ujednačavanje poreske osnove (vidi sl. 3).

Prilikom razmatranja razlika u odgovorima sindikata i stranaka leveice očigledno je da se sindikati u principu više zalažu za minimalni porez, dok stranke leveice teže poreskoj osnovi. Harmonizacija osnovice za obračunavanje često se doživljava kao početna pozicija za dalju integraciju posle koje bi moglo da usledi uvođenje fleksibilnog regulisanja. Ovo su konzervativne stranke takođe navele kao argument protiv jedinstvene poreske osnove. Fleksibilno regulisanje po pravilu se smatra alternativom za utvrđivanje minimalne poreske stope. Italijanske socijaldemokrate idu čak toliko daleko da predlažu da se novim državama članicama finansijski kompenzuje poreska harmonizacija (npr. preko strukturalnih fondova). U istočnoevropskim zemljama stranke leveice i sindikati takođe se zalažu za uvođenje



**SI. 3: Minimalni porez za preduzeća u celoj Evropi**  
(po političkoj orijentaciji)



poreskih koridora kako bi se sprečila konkurencija tipa „ko nudi manje“. Slovačka levica izjašnjava se nešto bojažljivije za praćenje poreske konkurencije harmonizacijom osnovice za obračunavanje što bi bilo moguće postići preko otvorene metode koordinacije. Ideju poreza EU u direktnom odnosu između EU i biračkog tela istočnoevropske stranke demokratske levice smatraju mogućom alternativnom ili kompenzacijom dok se zahtevi sindikata svode na minimalno oporezivanje preduzeća. Konzervativne i liberalne stranke kao i udruženja poslodavaca odbijaju minimalno oporezivanje, a i ideja harmonizacije osnovice za oporezivanje je među njima samo ponegde prihvaćena.

Ako posmatramo stavove o minimalnom porezu u grupi država blagostanja, u većini država očigledan je pozitivan stav. Kritički glasovi čuju se pre svega iz Velike Britanije i Irske kao i iz skandinavskih zemalja (vidi sl. 4).

## Seoski razvoj umesto konvencionalne agrarne politike

Kada se radi o kritici status quo situacije u oblasti Zajedničke agrarne politike, među snagama levice u Evropi postoje dva pravca argumentacije: s jedne strane Zajednička agrarna politika se u svom dosadašnjem obliku smatra nužnom, ali i relativno neefikasnom, iz čega proizilazi podrška restrukturiranju agrarne politike u pravcu politike koja bi se više bavila istraživanjem i razvojem, razvojen poljoprivrednog zemljišta i ekološkom poljoprivredom i koja bi bila protiv subvencionisanja cena.

Drugi argument se odnosi na pitanje pravde i fer odnosa kako u okviru države tako i kada se radi o uticaju Zajedničke agrarne politike u svetskoj trgovini. Iz toga proizilazi da bi izdaci trebalo vremenom da se smanjuju, da bi trebalo da budu uvedene poslovne gornje granice i da bi trebalo raditi na podsticaju seoskog razvoja. Ovaj poslednji argument čuje se sve više među sindikatima. Ne postoji jasan model u ovoj oblasti politike: niti postoji pozicija levice koja prevazilazi interese i granice pojedinih država, niti postoje grupe država sa jedinstvenim stavom. Doduše, istočnoevropske države ne žele da izgube svoje nove zahteve i zato se zalažu za snižavanje plaćanja strukturnih fondova regionima čiji se razvoj podstiče. Nakon što je potreba za sredstvima porasla zbog proširenja na

istok i pošto su izgledi za povećanje (strukturnog) budžeta relativno mali, to im deluje kao praktično rešenje. Drugu reformsku opciju za Zajedničku agrarnu politiku predstavljaju plaćanja za razvoj seoskih regiona umesto direktnih plaćanja.

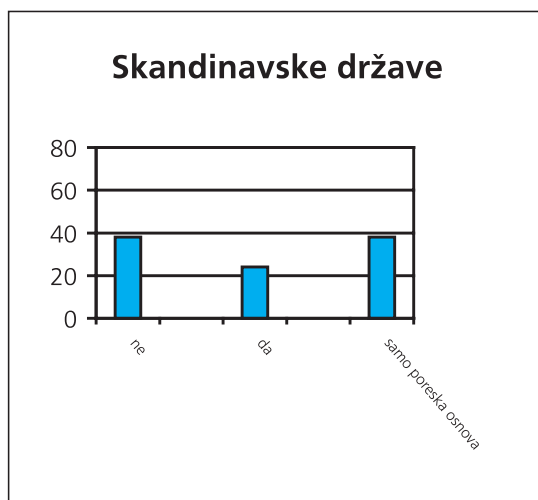
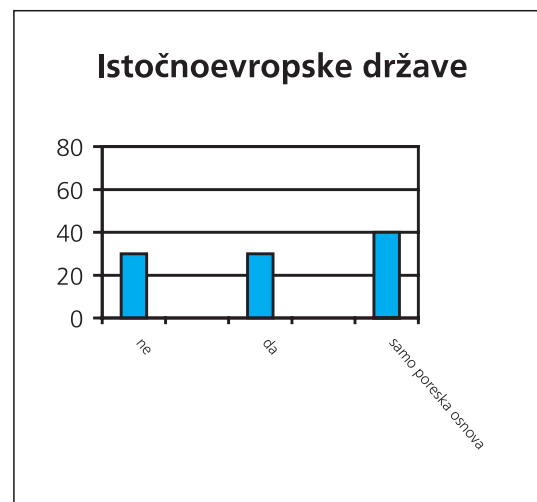
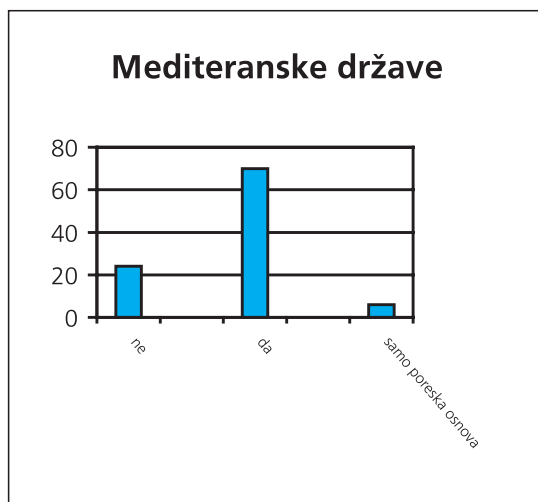
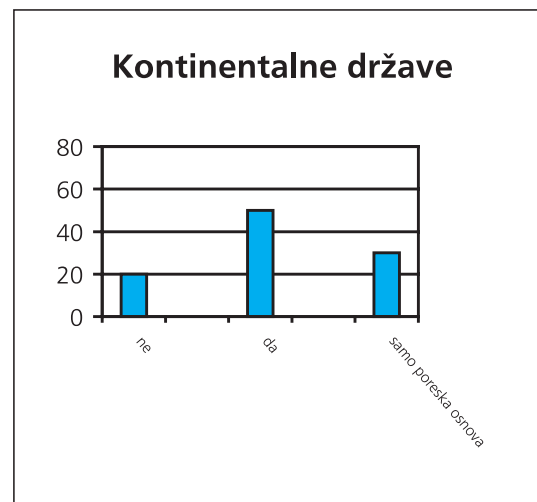
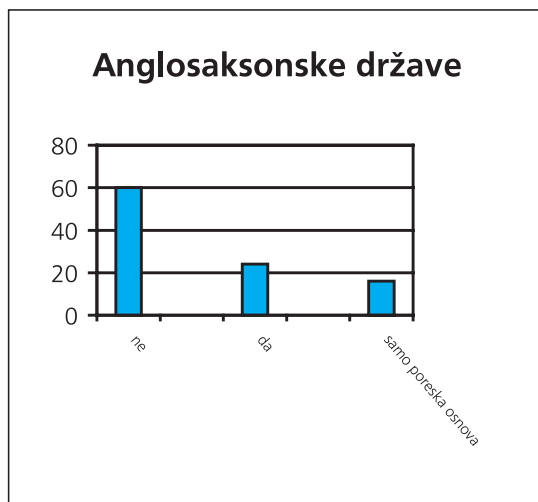
Među strankama levice i sindikatima u Evropi prevladava, s jedne strane, mišljenje da bi novi istočnoevropski region, čiji se razvoj podstiče, trebalo da dobijaju strukturne fondove, ali istovremeno se po pravilu ne postavlja za cilj povećanje ukupnog budžeta zbog čega bi region, čiji je razvoj od ranije bio podstican, trebalo da budu izbačeni iz programa podrške. Ovo mišljenje se čuje najviše iz zemalja koje nemaju čvrstu isprepletenost sa strukturnim programom. Samo se iz određenih zemalja, kao što su npr. Francuska, Irska ili Danska, čuju stavovi da bi trebalo povećati sredstva za strukturnu i kohezionu politiku, između ostalog i povećanjem priloga Velike Britanije.

Socijaldemokrate i sindikati slažu se u tome da treba da imaju prednost podsticaji koji su specifični za određeni region, jer se time sprečava politizacija. Posebno su istočnoevropske zemlje uputile kritiku da je u regionalnoj i strukturnoj politici suviše formalan put podnošenja zahteva, da je sistem netransparentan i suviše komplikovan i da je vreme za osnovanu procenu situacije suviše kratko. Češko stanovište ukazuje na činjenicu da bi to omogućilo da se finansijski nedostaci u strukturnim fondovima, prouzrokovani proširenjem na istok, eliminišu na teret Zajedničke agrarne politike.

## Nema generalne liberalizacije javnih usluga

Kada se radi o alternativama smernicama za pružanje usluga u okviru političke levice postoji jasno zalaganje za to da javne usluge treba da imaju poseban tretman. Po tom stanovištu javne usluge ne bi trebalo da budu podložne opštoj liberalizaciji. U to spada, između ostalog, oblast obrazovanja i javnog snabdevanja. Ovakva negativna lista morala bi da bude jedinstvena i ne bi smela da bude sastavljena u pojedinačnim državama članicama.

Alternativni koncept principa zemlje domaćina u najvećem broju slučajeva nailazi na podršku stranka levice. Konzervativne i liberalne stranke kao i udruženja poslodavaca ne dele ili samo delimično dele problematiku principa države porekla.



Sl. 4: Minimalni porez za preduzeća u Evropi (po grupama država)



## Zaključak

Na vrlo opštem nivou (nužnost Pakta za stabilnost i rast, jačanje socijalne dimenzije, slaganje sa institucijom socijalnog dijaloga, strukturalna politika) postoji slaganje među strankama, a i među državama. Međutim, kako se stepen apstrakcije smanjuje, tako se razlike u stavovima političkih stranaka i država povećavaju. Relativno homogene pozicije u okviru porodica političkih stranaka postoje kada se radi o ispitanim reformskim predlozima, pre svega u okviru konzervativnih i liberalnih partija. Pri tom se najviše radi o reformama koje bi značile jaču integraciju u smislu smanjenja zakonskih propisa. Predlozi jače koordinacije politike zarada i zapošljavanja odbijaju se baš kao i minimalna zarada na nivou EU specifična za pojedine države ili jedinstveno oporezivanje preduzeća. I anticiklične mere ili koncept makroekonomske koordinacije nailaze među konzervativnim i liberalnim strankama na relativno jedinstveno odbijanje. Nasuprot tome, generalno slaganje sa harmonizacijom tržišta usluga veoma je veliko u ovim političkim strankama. Na desnoj strani stranačkog spektra vlada u velikoj meri jedinstvo i kada se radi o podršci daljoj „negativnoj integraciji“ kroz proširenje unutrašnjeg tržišta kao i kada je reč o odbijanju „pozitivne integracije“ kroz jače tržišne propise EU.

### **Obračun raspodele za sopstvenu klijentelu ima prednost**

Na levoj strani stranačkog spektra moguće je samo u malom broju slučajeva prepoznati jedinstvenu poziciju. Shvatanje problema jeste u velikom broju slučajeva identično, kao, na primer, u slučaju poreske konkurencije ili različitih konjunkturnih ciklusa u okviru EU. Kada se radi o konkretnim reformskim predlozima postoje, međutim, u okviru levice često vrlo jasne razlike između grupa zemalja. Pri tom ni dalje reforme koje za cilj imaju stvaranje tržišta ne nailaze na jedinstveno odbijanje. Tako su, na primer, neke istočnoevropske stranke levice podržale smernice u oblasti usluga u Bolkeštajnskoj verziji. Kada se radi o reformama za regulisanje tržišta ili o prenošenju nadležnosti na nivo EU takođe ne postoje jedinstveni stavovi stranaka na sredini i levoj strani spektra, iako je u ovim oblastima u nekim slučajevima moguće uočiti model jedinstvenog od-

bijanja ili prihvatanja na nivou država. Tako su, na primer, skandinavske socijaldemokrate relativno zatvorene kada se radi o prenošenju nadležnosti na nivo EU, na primer, u oblasti politike zarada ili zapošljavanja ili u oblasti oporezivanja preduzeća. Oni se, doduše, slažu sa utvrđivanjem minimalnih stopa u oporezivanju preduzeća ili sa harmonizacijom osnovica za obračunavanje. Takvi predlozi nailaze, međutim, na otpor pre svega u istočnoevropskim strankama levice, dok je njihov odnos prema prenošenju nadležnosti manje skeptičan nego što je to slučaj sa skandinavskim strankama levice (npr. anticiklične mere, jača koordinacija politike zapošljavanja, poreska nadležnost Komisije). Ako se uzmu u obzir različite posledice raspodele dodatnih propisa i prenošenja nadležnosti, onda je možda moguće objasniti takav zaključak: Veći zahtevi za propisima bez direktne nadležnosti EU posebno za istočnoevropske države podrazumevaju dodatne troškove. Skandinavske zemlje su, nasuprot tome, vrlo malo pogođene uvođenjem minimuma standarda u regulativi, a istovremeno profitiraju zbog smanjenja komparativne prednosti zemalja sa manje propisa koje je posledica uvođenja minimuma standarda u regulativi. Smanjenje pritiska konkurencije i nadmetanja u tim zemljama olakšava strankama levice da u svojim državama zadrže ili izgrade mere preraspodele. Prenos nadležnosti kakav bi bio nužan kod sprovođenja anticikličnih mera, imao bi, međutim, drugačije dejstvo raspodele. Kod direktnih nadležnosti EU zemlje istočne Evrope bi zbog nejednakog finansiranja budžeta EU bile relativno malo pogođene troškovima, a bile bi u mogućnosti da iskoriste za sebe prednosti preraspodele među zemljama EU. Tako bi kalkulacija troškova preraspodele za istočnoevropske zemlje bila povoljna, dok bi skandinavske zemlje morale više da učestvuju u finansiranju, a manje bi bile u mogućnosti da profitiraju od međudržavne preraspodele. Ovakvi različiti efekti preraspodele, kada se radi o prenošenju nadležnosti i propisima, objašnjavaju zbog čega su južnoevropske zemlje najviše raspoložene za integraciju u ovim dvema oblastima. Razlog za to leži u činjenici da se može pretpostaviti da će troškovi i korist od prenošenja nadležnosti biti u ravnoteži, a da evropski propisi neće značiti preveliko prilagođavanje sopstvenih standarda standardima EU.

## Bibliografija

- Allsopp, Christopher / Artis, Michael (2003): The Assessment. EMU, Four Years on. In: Oxford Review of Economic Policy 19(1), S. 1-29.
- Böhret, Carl / Grunow, Dieter / Ziekow, Jan (2005): Überprüfung ausgewählter Aspekte des Vorschlags zu einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt KOM 2004 (2), Studie für das Land Nordrhein-Westfalen, Speyer/Duisburg.
- Boix, Carles (1998): Political Parties, Growth and Equality. Conservative and Social Democratic Economic Strategies in the World Economy, New York.
- Boldrin, Michele / Canova, Fabio (2003): Regional Policies and EU Enlargement. In: Funck, B. / Pizzati, L. (Hg.), European Integration, Regional Policy, and Growth, Washington, S. 33-94.
- Budge, Ian / Keman, Hans (1990): Parties and Democracy. Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States, Oxford.
- Buti, Marco / Eijffinger, Sylvester / Franco, Daniele (2003): Revisiting EMU's Stability Pact. A Pragmatic Way Forward. In: Oxford Review of Economic Policy 19(1), S. 100-111.
- Buti, Marco / Nava, Mario (2003): Towards a European Budgetary System. Paper prepared for the Annual Congress of the IIPF, [http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/03\\_08.pdf](http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/03_08.pdf).
- Büttner, Thiess (2006): Steuerwettbewerb und Finanzausgleich, ifo Schnelldienst 4/2006, S. 12-18.
- Cameron, David (1985): Does Government Cause Inflation? Taxes, Spending, and Deficits. In: Lindberg, L. / Maier, C. (Hg.), The Politics of Inflation and Economic Stagnation. Theoretical Approaches and International Case Studies, Washington, S. 224-279.
- Esping-Andersen, Gøsta (Hg.) (1996): Welfare States in Transition, National Adaptations in Global Economies, London.
- Europäische Kommission (2004): Die Kohäsion am Wendepunkt 2007. Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission zur Reform der Kohäsionspolitik (Zeitraum 2007-2013), [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/informat/reg2007\\_de.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/informat/reg2007_de.pdf)
- Europäische Kommission (2005): Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze. Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon. KOM (2005) 24, [http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005\\_024\\_de.pdf](http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005_024_de.pdf).
- Europäisches Parlament (2005): Entwurf eines Berichts des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, [http://www.dienstleistungsrichtlinie.dgb.de/dokumente/1\\_2\\_gebhardtbericht\\_eil1u2.pdf/fi-le\\_view\\_raw](http://www.dienstleistungsrichtlinie.dgb.de/dokumente/1_2_gebhardtbericht_eil1u2.pdf/fi-le_view_raw).
- Filc, Wolfgang (2005): Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Ein unvollendetes Kooperationsprojekt, WSI-Mitteilungen 12/2005.
- Ganghof, Steffen (2000): Adjusting National Tax Policy to Economic Internationalization Strategies and Outcomes. In: Scharpf, F. / Schmidt, V. (Hg.), Welfare and Work in the Open Economy (Vol. II). Diverse Responses to Common Challenges, New York, S. 597-645.
- Genschel, Philipp (2005): Globalization and the Transformation of the Tax State, In: European Review 13(1), S. 53-71.



- Hein, Eckhard / Niechoj, Torsten (2004): Leitlinien für ein dauerhaftes Wachstum in der EU? Konzept und Wirkung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik, WSI-Diskussionspapier Nr. 126, Düsseldorf.
- Hibbs, Douglas (1977): Political Parties and Macroeconomic Policy. In: American Political Science Review 71, S. 1467-1487.
- Hishow, Ognian (2005): Die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, SWP-Aktuell 5, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Hix, Simon (1999): Dimensions and Alignments in European Union Politics. Cognitive Constraints and Partisan Responses. In: European Journal of Political Research 35(1), S. 69-125.
- Hooghe, Lisbet / Marks, Gary (1999): The Making of a Polity. The Struggle Over European Integration. In: Kitschelt, H. et al. (Hg.), Continuity and Change in Contemporary Capitalism, Cambridge, S. 70-97.
- Hooghe, Lisbet / Marks, Gary (2004): European Integration and Democratic Competition, Friedrich-Ebert-Stiftung, Europäische Politik, Bonn.
- Hooghe, Lisbet / Marks, Gary / Wilson, Carole (2002): Does Left/Right Structure Party Positions European Integration? In: Comparative Political Studies 35(8), S. 965-989.
- Jarass, Lorenz / Obermair, Gustav (2005): Vorschlag für ein zukünftiges EU-Steuersystem, mimeo.
- Keller, Berndt (2003): Sektorale Sozialdialoge. Vernachlässigte Bestandteile europäischer Arbeitsbeziehungen. In: Industrielle Beziehungen 10(1): S. 9-40.
- Lecher, Wolfgang / Platzer, Hans-Wolfgang (2003): Europäische Betriebsräte. In: Schroeder, W. / Weßels, B. (Hg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, S. 588-613.
- Lommatzsch, Kirsten / Tober, Silke (2003): Reform der geldpolitischen Strategie der Europäischen Zentralbank, Wochenbericht des DIW 7/03, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.
- Marks, Gary (2004): Introduction and Conclusion. In: Marks, G. / Steenbergen, M. (Hg.), European Integration and Political Conflict, Cambridge.
- Matuschek, Milosz (2005): Bolkestein-Richtlinie. Ein Anschlag auf das Europäische Sozialmodell? CAP-News vom 21.04.05, <http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/bolkestein.php>.
- O'Connor, Julia (2005): Policy Coordination, Social Indicators and the Social Policy Agenda in the European Union. In: Journal of European Social Policy 15(4): S. 345-361.
- Petring, Alexander / Kellermann, Christian (2005): New Options for a European Economic and Social Policy, Friedrich-Ebert-Stiftung, Europäische Politik, Bonn.
- Sapir, André (Hg.) (2003): An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group Established on the Initiative of the President of the European Commission, Juli, Brüssel.
- Scharpf, Fritz (1997): Economic Integration, Democracy and the Welfare State. In: Journal of European Public Policy 4(1), S. 18-36.
- Scharpf, Fritz (2002): The European Social Model. Coping with the Challenges of Diversity. In: Journal of Common Market Studies 40(4), S. 645-670.



Schmidt, Manfred (1983): The Welfare State and the Economy in Periods of Economic Crisis. A Comparative Study of Twenty-Three OECD Nations. In: European Journal of Political Research 11(1), S. 1-26.

Schulzen, Thorsten et al. (2005): Thesen für eine europäische Mindestlohnpolitik, [http://www.boeckler.de/pdf/wsi\\_2005\\_thesen\\_mindlohn\\_de.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/wsi_2005_thesen_mindlohn_de.pdf).

Weale, Martin (2004): National Saving and the Stability and Growth Pact. In: Journal of Common Market Studies 42(5), S. 1033-1038.

Weise, Christian (2003): What Future for EU Regional Policy? In: Funck, B. / Pizzati, L. (Hg.), European Integration, Regional Policy, and Growth, Washington, S. 231-240.

Witte, Lothar (2004): Europäisches Sozialmodell und Sozialer Zusammenhalt. Welche Rolle spielt die EU?, Friedrich-Ebert-Stiftung, Europäische Politik, Bonn.





