

Program ekonomskih reformi (PER) kao osnov ekonomskog dialoga zemlje kandidata sa EU

Mojmir Mrak

School of Economic and Business

Ljubljana, Slovenia

Podgorica

13. septembar 2021

Cilji prezentacije

- ***Generalni cilj:*** postaviti Program ekonomskih reformi (PER), posebno njegov fokus na strukturne reforme, u okvir Evropskog ekonomskog upravljanja (EEEEU)
- ***Detaljniji cilji – dati odgovore na sledeće***
 - Šta je EEU i kako on funkcioniše za članice i kandidate?
 - Kakva je uloga PER-a u kontekstu EEU?
 - Šta PER sadrži i kako se on priprema?
 - Šta je novo i specifično u pripremi PER-a 2022-2024, sa posebnim osvrtom na strukturne reforme
 - Na što treba obratiti pažnju kod pripreme prioritenih mera

Struktura prezentacije

- **Koncept EEU**
- **EEU za države članice**
- **EEU i države kandidati**
- **Mesto ERP-a u procesu pridruživanju države kandidata EU**
- **Osnovne karakteristike PER-a i procesa njegovog pripremanja**
- **Novine u PER-u za period 2022-2024, sa fokusom na pripremu prioritetnih mera**
- **Obrazac za pripremu prioritetne mere kandidovane za PER 2022-2024**

1. Koncept EEU

- **Ekonomsko upravljanje zaobuhvaća koncept, institucije i procese vođenja ekonomske politike na različitim nivojima (regije, države, međunarodni kontekst)**
- **Europsko ekonomskog upravljanje je u mnogoćemu specifično; zašto**
 - ***Produbljivanje* integracija od carinske unije do monetarne unije moralo je da prati jačanje ekonomskog upravljanja**
 - ***Proširivanje* putem pristupanja novih članica povećalo je heterogenost EU, što je uticalo na upravljanje**

2. EEU i države članice: period pre finansijske krize

- Pre sredine 80-ih godina, debata o javnim politikama u EU bila je usredsređena na same politike a ne na procese: *delegiranje* je bilo ključni način ekonomskog upravljanja
- Između sredine 80-ih godina i 2008, usled značajnog produbljivanja i proširivanja EU, upravljanje putem delegiranja (monetarna politika) sve više je dopunjavano *nadzorom EU zasnovanim na propisima i koordinaciji javnih politika (fiskalna politika)*

2. EEU i države članice: period pre finansijske krize

- **Ekonomski osnovi Evropske monetarne unije**
 - Centralizovana monetarna politika
 - Decentralizovana fiskalna / ekonomske politike
- **Kako je bila Maastrichtom zasnovana evropska monetarna unija**
 - Fiskalna pravila operacionalizovana kroz Pakt o stabilnosti i rasti usmeren pre svega u fiskalne ciljeve, a u tom okviru na deficit u javnim finansijama
 - Države članice se ne bi trebale rešavati u slučaju krize (non-bail out clause).

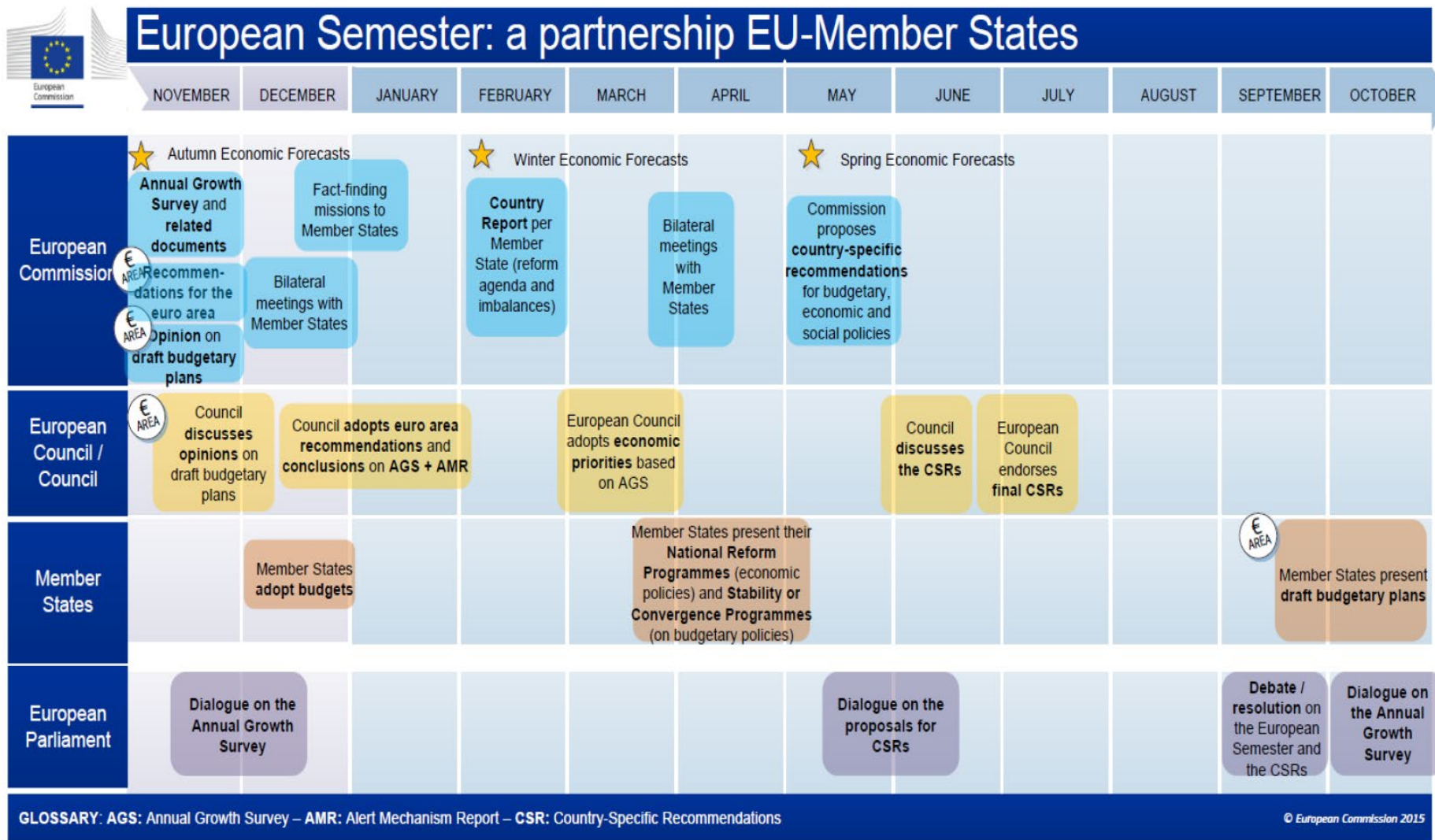
2. EEU i države članice: period posle finansijske krize

- **Strateški ciljevi reforme EEU**
 - **Uspostavljanje snažne ekonomske i fiskalne komponente monetarne unije koja će biti u stanju da spreči nove krize (izmena i značajno jačanje postojećeg Pakta o stabilnosti i rasti)**
 - *Uspostavljen ojačan pravni okvir („Six Pack“, Fiscal Compact, „Two Pack“, bankarska unija)*
 - **Formiranje potpuno novog mehanizma za rešavanje kriza u slučaju njihovog izbivanja (u ovoj oblasti nije bilo ničega što bi trebalo unaprediti)**
 - *Uspostavljen European Stability Mechanism*

2. EEU i države članice: period posle finansijske krize

- Reformisano EEU sprovodi se putem „evropskog semestra“
- „Evropski semestar“ je godišnji ciklus fiskalnih, ekonomskih i strukturnih reformi kojima se koordiniraju javne politike država članica EU radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva EU
 - Opšti cilj je postizanje privrednog rasta (pametnog, inkluzivnog i održivog)
 - Posebni ciljevi se odnose na zapošljavanje, istraživanje i razvoj, klimatske promene i energetiku, obrazovanje, siromaštvo i socijalnu isključenost

2. EEU i države članice: period posle finansijske krize



2. EEU i države članice: period posle finansijske krize

- **Godišnji ciklus „Evropskog semestra“**
 - *Novembar*: Komisija izradi analitičke dokumente
 - *Januar*: Političke smernice na nivou EU – Savet i Parlament
 - *Februar*: Izveštaji o makroekonomskim neuravnoteženostima na nivou svake zemlje
 - *April*: Države članice dostavljaju Programe za stabilnost i konvergenciju (srednjoročni budžetski okvir) i Nacionalne programe reformi (programi strukturnih reformi)
 - *Maj*: Izrađuju se preporuke za svaku pojedinačnu zemlju
 - *Jul*: Evropski savet ih usvaja

2. EEU i države članice: period posle finansijske krize

Scoreboard u okviru Alert Mechanism Report

| Group | Indicator | Threshold |
|------------|---|--------------------|
| External | Current account bal. (3-y av) | -4% and +6% of GDP |
| | Net int'l investment position | -35% of GDP |
| | Export market share growth over 5 y | -6% |
| | Nom. ULC change over 3 years | +9% (EA) or +12% |
| | REER change over 3 years | ±5% (EA) or ±11% |
| Internal | Private sector debt (consolidated) | +133% of GDP |
| | Private sector credit flow (consolidated) | +14% of GDP |
| | Real house price growth year-on-year | +6% |
| | Government debt | 60% of GDP |
| | Unemployment rate (3-year av.) | +10% |
| | Growth of fin. sector liabilities YoY | +16.5% |
| Employment | Activity rate change over 3y | -0.2 pp. |
| | Long-term unemp. rate change 3y | +0.5 pp. |
| | Youth unemployment rate change 3y | +2 pp. |

3. EEU i države kandidati: period pre finansijske krize

- **Kopenhagenski kriterijumi iz 1993. godine su definisali formalne uslove za ulazak zemlje u EU**
- **Kriterijumima se utvrđuju uslovi koje moraju da ispune kandidati (kao i okvir sa stvarnu konvergenciju / „hvatanje priključka“)**
 - **Stabilnost institucija koje garantuju demokratiju i vladavinu prava**
 - **Postojanje funkcionalne tržišne privrede**
 - **Sposobnost da se izdrži pritisak konkurencije**
 - **Sposobnost preuzimanja obaveza koje proističu iz članstva**

3. EEU i države kandidati: period pre finansijske krize

- **Pre proširenja EU na istok, odnos EU i država kandidata za članstvo u EU bio je ograničen na fiskalnu politiku. ECOFIN je 2000. godine pokrenuo dijalog sa državama kandidatima o makroekonomskim i, naročito, fiskalnim pitanjima**
- **Osnova tog dialoga bio je godišnji dokument nazvan *Pretpristupni ekonomski programi* (PEP, pojednostavljeni programi za postizanje stabilnosti i konvergenciju + strukturne reforme)**

3. EEU i države kandidati: period posle finansijske krize

- **Reformisano EEU upravljanje postepeno je ulazilo i u proces pridruživanja država kandidatki i to kroz dva glavna kanala**
 - **Prošireni okvir za dijalog o ekonomskoj politici i koordinaciji na osnovu Programa ekonomskih reformi (PER) kakvog poznajemo i danas**
 - **Prošireni okvir za usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u toku pretpristupnih pregovora o Evropskoj monetarnoj uniji (pregovaračko poglavlje 17)**

4. Mesto PER-a u procesu pridruživanja zemlja kandidata EU

- **PER je ključni dokument zemlje kandidata za dialog sa EU institucijama u oblastima makroekonomije, javnih finansija i strukturnih reformi**
- **PER je ključni dokument za pripremu zemlje kandidata za aktivno učešće u EEU i pogotovo u Evropskom semestru**
- **Od 2015, tri ključne novine u PER dokumentu**
 - **ERP dobio širi obuhvat (pored rasta i konkurentnost – veći fokus na strukturne reforme)**
 - **Na bazi ERP-a ministraski sastanak (ECOFIN) daje preporuke za vođenje ekonomskih politika za svaku pojedinačnu zemlju kandidatku**

5. Osnovne karakteristike PER-a i procesa njegovog pripremanja

- **Ciljevi PER-a**
 - **Obezbediti koherentan i sveobuhvatan okvir za kreiranje domaćih politika i dijalog o politikama sa EU**
 - **Pružiti državama kandidatka podršku da delotvorno reše ključne ekonomske izazove**
 - **Ojačati koordinaciju, uključenost aktera i „vlasništvo“ nad merama na domaćem nivou**
 - **Pružiti državama kandidatka podršku da postepeno ispune ekonomske kopenhagenske kriterijume za pristupanje EU**

5. Osnovne karakteristike PER-a i procesa njegovog pripremanja

- **PER je dokument koji se radi svake godine i pokriva period narednih 3 godine; dokument je takle usmeren u budućnost**
- **Tekst PER-a sadrži 3 osnovna poglavlja**
- **Makroekonomska i fiskalna poglavlja**
 - **Koncept ova dva poglavlja uglavnom nije izmenjen tokom poslednje dve dekade; fokus na makro-ekonomski i fiskalni okvir**
 - **Struktura poglavlja veoma standardizovana**
 - **Na strani Evropske komisije, DG ECFIN koordinira odnose sa državama kandidatima**

5. Osnovne karakteristike PER-a i procesa njegovog pripremanja

- **Poglavlje o strukturnim reformama**
 - **Sadržina značajno unapređena u poslednjim godinama, danas se sastoji od 3 ključna elementa**
 - **Analiza prepreka za razvoj**
 - **Artikulsanje prioriteta ekonomske politike u pojedinim oblastima strukturnih reformi (broj oblasti se menja u odnosu na prioritete EU)**
 - **Identifikacija do 20 prioriternih reformskih mera (uticaj na konkurentnost, utvrđivanje troškova, izveštavanje)**
 - **Na strani Evropske komisije, DG NEAR koordinira odnose sa državama kandidatima (značajnu ulogu igra podrška OECD-a i CEF-a)**

5. Osnovne karakteristike PER-a i procesa njegovog pripremanja

- **Godišnji ciklus izrade PER-a**
 - *Jun / jul*: Objavljivanje Smernica Evropske komisije za pripremu ERP-a (za naredne 3 godine)
 - *August – decembar*: Priprema PER-a od strane država kandidata (vlada u dialogu sa partnerima)
 - *Januar*: Države kandidati podnose ERP-ove Evropskoj komisiji
 - *Februar / mart*: Evropska komisija in i ECB analiziraju PER-ove i predstave svoje ocene
 - *April*: Diskusija o preporukama za vođenje ekonomskih politika za svaku zemlju kandidatku
 - *Maj*: Ministarski sastanak na kome se usvajaju preporuke

6. Novine u PER-u 2022-2024, sa fokusom na prioritetne mere

- **Evropska komisija je objavila Smernice za pripremu PER-a 2022-2024 u julu 2021. godine**
- **Ključne novine u poglavlju o strukturnim reformama**
 - **Traži se jači fokus na mere ekonomske politike za suočavanje sa COVID krizom (oblast zdravstva)**
 - **Prioriteti EU vezani na European Green Deal i digitalno prestrukturiranje jasno ušli u strukturu ERP-a**
 - **Traži se jači dialog sa različitim stakeholderima oko prioritetnih reformish mera**

6. Novine u PER-u 2022-2024, sa fokusom na prioritetne mere

- I ove godine zemlje kandidati su pozvane da predlože 20 prioritetnih reformskih mera
- Umesto 8 prioritetnih oblasti, ove godine ima čak 13 prioritetnih oblasti
 - Četiri potpuno „nove“ oblasti (PFM, zelena tranzicija, digitalna transformacija, zdravstveni sistemi)
 - Jedna od „starih“ oblasti podeljena na dve „nove“ (energetika i transport)

6. Novine u PER-u 2022-2024, sa fokusom na prioritetne mere

i. Upravljanje javnim finansijama

- Ponovno uvedeno jer nije bilo u dovoljnoj meri obrađeno u poglavlju o fiskalnim pitanjima

ii. Zelena tranzicija

- Prioritet EU: transformacija modela rasta; uvedeno prošle godine kao horizontalni prioritet

iii. Digitalna transformacija

- Prioritet EU: transformacija modela rasta; prošle godine grupisano sa istraživanjem, razvojem i inovacijama

iv. Poslovni ambijent i borba protiv sive ekonomije

v. Istraživanje, razvoj i inovacije

- Digitalna ekonomija je sada posebna oblast

vi. Reforme u oblasti ekonomskih

integracija

vii. Reforma tržišta energije

viii. Reforma tržišta transporta

- Reforme tržišta energije i transporta su prošle godine činile jednu oblast

ix. Poljoprivreda, industrija i usluge

x. Obrazovanje i veštine

xi. Zapošljavanje i tržište rada

xii. Socijalna zaštita i inkluzija

xiii. Zdravstvena zaštita

- Značaj ove oblasti prepoznat je tokom krize izazvane kovidom-19

7. Obrazac za pripremu prioritetne mere kandidovane za PER 2022-24

- **Obrazac bazira na Smernicama Evropske komisije za pripremu PER-a iz jula 2021. godine**
- **Obrazac popunjuje institucija koja predlaže ili koordinira pripremu reformske mere**
- **Kod artikulisanja predloga za pojedinačnu meru treba polaziti od sledećeg**
 - **Identifikovane prepreke razvoju (vlastite analize i analize Evropske komisije te drugih)**
 - **Preporuke ministarskog sastanka EU**
 - **Ocena prioritetnih mera kandidovanih prošle godine u analizi Evropske komisije**

7. Obrazac za pripremu prioritetne mere kandidovane za PER 2022-24

- Identifikacijski podaci o predloženoj meri (naziv mere, predlagač, oblast)
- Detaljnije informacije/podaci o predloženoj meri
 - Sumarni opis mere (*10 redova*)
 - Planirane aktivnosti mere po godinama (*ne više od 3 reda za svaku godinu*)
 - Očekivani uticaj mere na konkurentnost (*10 redova*)
 - Procenjeni troškovi sprovođenja mere i predviđeni izvori njihovog finansiranja (*10 redova*)
 - Očekivani uticaj mere na socialne ciljeve (*10 redova*)
 - Očekivani uticaj mere na životnu sredinu (*10 redova*)
 - Potencijalni rizici povezani sprovođenjem mere

Pitanja i komentari