

Бошко Глушчевић*

МАКРОЕКОНОМСКО УПРАВЉАЊЕ У ИЗМИЈЕЊЕНИМ ПРИВРЕДНО-СИСТЕМСКИМ УСЛОВИМА

I

Савремене услове привређивања и развоја карактеришу контроверзе и отворени сукоби, безмало на свим нивоима организације економског, социјалног, културног и политичког живота. Преовлађује схватање о нужности промјене и, с тим у вези, стабилизације, нарочито у домену економије, у смислу поступне трансформације структура, раста нивоа материјалне производње и самим тим динамике токова репродукције, што је предуслов за побољшање параметара квалитета друштвене економије.

Вјероватно ће се усталити навика на мултиваријантност облика у политичком и економском животу, било да се ради о вишепартијском бићу, или о коегзистенцији различитих статуса имовине и специфичних видова тржишта. У суштински промијењеним условима настаје проблем управљања глобалима, што не обезбјеђује тржиште својим спонтанитетом, а још мање ек пост одлучивање у политичко-извршним органима. Наиме, колективно сазнање економски развијених и пост-индустријских држава, као и пракса њиховог понашања у домену управљања друштвеном економијом, могу послужити као узор, или инспиративни подстицај за проналажење прикладног модела макроекономског управљања у нашим условима.

Нажалост, искуство са примиијењеним методом планирања у југословенској пракси развило је осјећање одиозности према том веома корисном средству у управљању развојем, посебно стратешким управљањем у изградњи материјалне основе инфра-

* Проф. Бошко Глушчевић

Економски факултет, Титоград

структуре, енергије, базичне хемије и металургије. Исто тако, погрешно примијењена економска политика, чешће оптерећена тежњом да се очува социјални мир; затим, извјесна равнотежа у односу централно политичких и регионалних снага, сасвим су дискредитовали јавну политику као средство у управљању условима и процесима друштвено-економске репродукције.

Савремени утицај науке и технологије на глобале развоја, нарочито на ефикасност привређивања и управљања процесима, уз подизање нивоа хуманизације услова живота и рада, изнова императивно намеће потребу пораста улоге науке и стручне компетентности у управљању глобалима економије и друштвене репродукције. С тим у вези, мора се настојати да се реафирмишу научност у приступу и разради проблема и стручна компетентност у разматрању ситуације и проналажења прикладних метода и средстава који ће доприносити порасту мјерила ефикасности у глобалима привређивања и у посебностима када се ради о извјесним доменима економског живота који се регулишу на макро нивоима земље и регија.

Пренаглашена тежња регионалне регулације привредног живота поништава настојања макро и микро нивоа, што је веома испољено у савременој југословенској пракси. Биће неопходно да се изнова разматра цјелина проблема а посебно у томе начин рјешавања основе економске репродукције у дијелу: производње хране, енергетског биланса, производње основних метала, базичне хемије и привредне инфраструктуре. Поменутих пет сектора мора се рјешавати на макро нивоу. У свему осталом треба разлучити надлежности и обавезе регионалног и микрорегионалног нивоа, увијек подразумијевајући суверенитет субјеката привреде, уз извјесна ограничења оних који привређивање обављају у окриљу јавног сектора својине и привредних монопола.

Досљедно претходном ставу постоји потреба усвајања јавне политике на макро нивоу у поступку парламентарне демократије, нарочито у дијелу општих услова привређивања, кредитне и монетарне политике, фискалне политике и економских односа са иностранством. Још један предуслов постоји у контексту изложеног, а то је — влада са проширеним овлашћењима у домену дискреционе политике, ограничења и подстицаја, којима утиче на организовано понашање субјеката привреде и носилаца функције управљања.

II

Ово је трећи пут да непосредно судјелујемо у раду на обликовању докумената о економским функцијама федерације, на захтјев савезне владе или њених органа. Први пут смо урадили докуменат под називом Економске функције федерације,

нас шест професора универзитета, у окриљу Института економских наука из Београда, а у редакцији проф. др Бранка Хорвата. Студија је објављена у издању поменутог Института, као Документи бр. 2 и чешће је цитирана од стране научних радника. У ствари, Митја Рибичич као нови предсједник СИБ-а који је тврдио у јавним гласилима да не разумије област економије, тражио је од научника да му објасне шта федерација треба да ради у том домену. Иначе, било је то доба познато као „демон-тажа“ федерације, а уистину, су се испољавале незајажљиве жеље јачања улоге регионалних влада подржаних масовним испољавањем националистичких страсти. Тада је промовисана и идеја о националним привредама, националној војсци и суверенитету република, а нешто касније и покрајина. Студију смо завршили у прегнатно утврђеном року (субјекти политике увијек журе у поступку анализе, а веома су комотни у орочавању доношења правовремених мјера), а налазе смо утемељили на теоретским сазнањима економске науке, искуства и пракси економски развијених земаља Европе. Наши предлози су били сасвим примјерени времену и устројству југословенск федерације. Логична заснованост, операбилност предложених рјешења у духу Устава, чинили су наше предлоге сасвим прихватљивим. Али, тада су биле већ охрабрене ретроградне политичке снаге које су наступиле под плаштом борбе противу унитаризма, централизма, либерализма и технократије. Самим тим резултати научног ангажовања били су само едукативни за научну и стручну јавност, а без утицаја на политички систем и носиоце овлашћења у управљању привредом, политиком и судбином наше земље.

Друга прилика за научно ангажовање у економским функцијама федерације била је крајем 1981. године и почетком 1982. године када смо дуплирали тим на дванаест професора универзитета и научних истраживача. Два савезна друштвена савјета за друштвени развој и економску политику заједнички су констатовали како постоји криза координације активности и усмјеравања развојна на нивоу земље, нарочито у односу на већ прихваћене политичке ставове о нужности рјешавања проблема застојања у развоју енергетике, у производњи хране, у развоју привредне инфраструктуре, па тиме и у другим међузависним секторима привреде. Веома наглашени регионализам се одразио на економску аутаркију националних и покрајинских привреда, политички партикуларизам, уз репродуковање традиционалних сецесионистичких идеја. С друге стране, економски развијеније земље биле су сучељене са рјешавањем проблема структурне кризе која се манифестовала у феномену стагфлације, тј. истодобне стагнације привреде и инфлације новчаних токова. После је наглашене злурадости у нашој економској публицистици услиједио је период дивљења веома успјешном рјешавању проблема у иновирању економске структуре и начину стављања

под контролу новчаних токова, истина уз прихватање монетаристичког концепта Милтона Фридмана и његових сљедбеника.

Редактори студије: проф. др Смиљан Јурин и писац ових редова привели су студију намјени, посебно дајући закључак и препоруке потенцијалним корисницима, уз повремене консултације, са проф. др Рикардом Лангом. Интензивним радом и организовањем састанка релативно бројног научноистраживачког тима у Загребу, Самобору, Колашину и на Брионима, ми смо успјели да усагласимо различита гледања, теоретске опције и ранг значења проблема. Углавном смо настојали да разјаснимо темељна одређења привредног система: власништво, управљање, раздиобу дохотка и основне економске механизме — тржиште и план, па, с тим у вези, функцију координације активности и усмјеравања развоја на макронивоу, у духу новог Закона о планирању. Посљедице прекомјерног уплитања политичког система и тзв. организованих снага друштва биле су више него кобне за привредни развој и ефикасност привредног система. Диспропорције у материјалној основи и противрјечности у друштвеном животу стално су узроковале опадање параметара квалитета привређивања и ефикасности привредних организација и појединих сектора привреде. Били су то јасни наговјештаји предстојеће кризе. Крутост структура политичког система по природи ствари је наглашено репродуковала одбојност према било каквој реформи којој би жртвовала већ приграбљену моћ да се одлучује на политичком нивоу о судбинским и суштинским питањима економије, привређивања и положају привредних организација, сектора и региона у примарној расподјели посредством система цијена и прерасподјели посредством фискалног и веома разуђеног парафискалног система. У таквим условима било је веома тешко пронаћи »modus vivendi«¹ између ојачалих регионалних снага опчињених визијом националног и покрајинског суверенитета и већ остарјеле федерације у којој су водећи људи доживљавали посљедње године радног и животног вијека. Ипак, ми смо успјели да учинимо доступним ограниченом броју чланова политичке јавности, резултате научноистраживачког рада и на науци заснован концепт макроекономске координације развоју на нивоу југословенске федерације.

Јавна промоција студије на заједничкој сједници друштвених савјета углавном је позитивно прихваћена у свим начелним ставовима и тумачењима категоријалних одредница система. Студију смо бранили: проф. др Зоран Пјанић, проф. др Смиљан Јурин и аутор овог прилога. Задовољни успјехом били смо поражени закључком. Уз све комплименте ауторима студије и резултатима истраживања завршетак закључка је гласио да се забрањује објављивање студије, или њених дјелова у публицистици и средствима информисања. Страх од одговорности због послова које треба ургентно обављати и веома тешких проблема које уз то треба рјешавати, а са друге стране, страх од при-

говора за „ренесансу централизма“ били су пресудни за такво понашање савезних друштвених савјета, мада су се правдали касније казивањем да им је тако наређено „са највишег мјеста“. Био је то други пропали покушај примјене резултата науке у пракси управљања глобалима привредног живота и усмјеравања друштвено-економског развоја.

Наведена два примјера односе се само на случајеве када се савезна влада, односно савезни друштвени савјети јављају као непосредни носиоци захтјева. Међутим, било је још примјера јавног разматрања економских функција федерације, безмало сваке године на децембарским савјетовањима Научног друштва Савеза економиста Југославије и сличним скуповима поводом привредних и уставних реформи. Али, овом приликом нарочито треба подсејетити на два макропројекта — „Привредни систем СФРЈ“ и „Стратегија друштвено-економског развоја Југославије“, који су реализовани од стране конзорцијума економских института Југославије, чији резултати су публиковани по фазама истраживања и као синтеза научноистраживачког рада. Нажалост, и ова интелектуална ангажовања доживјела су судбину као и друга с обзиром да политичко-партијска и политичко-управна структура није показивала знаке склоности ка промјенама у домену економије, посебно не за осамостаљивање субјеката привреде, изузев наглашене тежње да се те функције сведу на ниво националне привреде, у искључивој надлежности републичких и покрајинских центара политичке моћи и регионалних органа управне власти.

III

Савремено стање мора се посматрати као посљедица дуговремене стагнације и кризе, практички у трајању од једне деценије, јер су појавни процеси снажније испољени већ у 1979. години, а институционална криза, политички конфликти и национална трвења су, без сумње, погоршали опште прилике директно утичући на разбијање економске структуре, прекидање већ устаљених пословних веза, ограничавања робног и платног промета, све са драстичним посљедицама на динамику економских процеса, што се констатује стагнацијом и падом обима производње и нивоа ефикасности коришћења ресурса. У међувремену, на свјетској економској сцени феномен стагнације је преброђен у земљама Западне Европе и Сјеверне Америке. Економска структура се мијења континуирано и уз видљиви тренд раста. Инфлација је под контролом и савладана је са мање или више успјеха у поменутих земљама и макро регионима. Важније од свега тога јесте успјешно организовање квартијалног сектора у области економије, првенствено у доменима вјештачке интелигенције (роботизације, управљања процесима помоћу ком-

пјутера САМ и САД те компјутеризације основних и трансакцијских операција) ГИБИТА — генетског инжењеринга и биотехнологије, нових технологија и материјала, новог начина мишљења, управљања и организованог понашања. Истина, проблеми постоје али се савлађују умјешношћу интелекта и систематског рада, посебно сврсисходним макроекономским и политичким управљањем и снажном подршком државе у процесу транзиције квалитета и структуре у модернизовану привреду. Афирмација научних открића и сазнања, техничког прогреса и технолошких иновација, популарно тумачена као научнотехнолошка револуција, подразумијева сасвим другачији метод управљања глобалима економије и савремен приступ у антиципирању будућности. У првом дијелу сада се афирмише макроекономско управљање у свим виталним доменима материјалне продукције, у стварању прикладних услова привређивања, док у другом дијелу се афирмише стратегија управљања, што подразумијева истраживање развоја, обликовање развоја и управљање развојем. Сходно томе, наш концепт економских функција савезне државе треба прилагодити у свему стању у којем се налази наша држава и друштво. Критичким просуђивањем достигнућа економски развијених држава, као узора за опонашање, треба оснажити наш предлог функција које су примјерене нашем устројству државе као федерације, конфедерације или другачије уније националних држава Југославије.

С обзиром на лоше искуство у остваривању договора о заједничком развоју главнине сектора привреде и привредне инфраструктуре, као и уређивању привредно-системских услова, због деструктивног понашања регионалних снага, то се намеће идеја о потреби редукције економских функција федерације — само на дио који се већ остварује, или је у пројекту остваривања последице 1992. године у земљама Европске економске заједнице, које чак настоје да постану и друштвена (државно-политичка заједница). Имајући у виду наше настојање, бар јавно заступане идеје да се све чвршће повезујемо са земљама ЕФТЕ и ЕЕЗА, то је природно да пођемо од ове премисе као опредјелујуће одреднице за наше понашање у постојећој федерацији. Ово не значи да треба пренебрећи искуство савезних држава, попут СР Њемачке, као узора за опонашање. Напротив, њихово искуство и савремена пракса Велике Британије, Француске, Италије и др. могу конструктивно дјеловати на наше понашање у домену транзиције структуре привреде у смислу афирмације достигнућа научнотехнолошке револуције и, поред тога, систематичности у приступу рјешавања глобалних проблема, како изградње основне привредне инфраструктуре, тако исто рјешавања проблема запошљавања радника чија су предузећа без перспективе због застарјелости технологије, тржишне неподобности, или нових еколошких критеријума.

Досљедно претходном, основне економске функције савезне државе, у границама минимума, биле би сљедеће:

(1) *Обезбјеђивање предуслова за динамично и ефикасно привређивање*, односно настојање да се одржава динамичка равнотежа система користећи методе, инструменте, механизме и средства макроекономске политике. У том смислу, веома је битно да се уклоне досадашње дилеме, па чак и идеолошке предрасуде о категоријалним одређењима система, почев од власништва и управљања до расподеле и присвајања резултата рада, на бази јавно формулисаних критеријума у колективним уговорима надлежних партнера. Уклањање досадашњих политичких баријера мора бити конзистентно проведено, нарочито када се ради о питањима и проблемима својинских односа и менаџмента. Својински плурализам, менаџерство и менаџмент јесу императиви времена, па стога је важно да се обликује стваралачка клима и предузетнички дух ослобођен страха од моћника политике и њима подређеног полицијског апарата, па и судства.

(2) *Реафирмисање уставне обавезе и идеја времена о јединству економског простора, односно тржишта*, нарочито имајући у виду посљедице парцелисања привреде, ограничавања промета роба, уведене контроле над платним прометом и пласманом капитала. Савремена интернационализација тржишта знатно премаша класичне функције, па поред слободе у кретању роба људи и капитала, све више долази до изражаја слобода комуникација из домена пословног живота, научних сазнања, техничког прогреса, технолошких иновација и др. Отвореност тржишта треба релативизирати у смислу стварања погодности за пласмане роба и услуга, пољопривредних производа и прерађевина, туристичких и транспортних услуга, јер нам природни услови, привредна структура и геодетски положај савезне државе одређујуће дјелују на подстицање извозне оријентације, односно међународне размјене. Насупрот томе, средствима дискреционе макроекономске политике треба вршити у неопходној мјери заштиту домаће производње од нелојалне конкуренције и дампиншких цијена.

(3) *Контролисање новчаних токова, првенствено у смислу очувања стабилности домаће валуте и паритета у односу према европској валути* која је већ уведена, подразумијева трајне основе кредитно-монетарне политике и самосталност — независност народне банке савезне државе. Искуство и пракса европских савезних држава најбоље свједоче као доказ да савезна банка мора бити независна када је у њеној надлежности кредитно-монетарна политика, контрола међународних токова капитала и стабилност, односно паритет домаћег средства плаћања.

(4) *Стварање институционалних предуслова за интегрисање економског простора савезне државе са просторима ЕЕЗ и ЕФТЕ*, па и осталих дјелова свијета, што подразумијева прије свега гарантовање сигурности за пласман капитала, слободу рас-

полагања профитом и рекоперацију улога, као и сва права управљања, плодуюживања и располагања својином, без обзира на статус субјекта привреде као јавног, мјешовитог или приватног предузећа, компаније или корпорације.

(5) *Контролисање и обезбјеђивање предуслова за стабилност материјално-енергетских биланса савезне државе*, почев од енергије у тоталу, преко биланса хране, биланса основних метала и базичне хемије, као основне структуре привреде. Изузетно, могу бити уврштени и други подбиланси као што су стратешки материјали и намјенска производња (војноиндустријски комплекс). Ову функцију треба тумачити у најбољој намери као предуслов за динамичку равнотежу система, јер изградња објеката из поменутих комплекса траје од 5 до 12 година, па је разумљиво да о том глобалу савезна држава мора да се брине, а као доказ могу послужити примјери свих већих земаља ЕЕЗ и ЕФТЕ.

(6) *Преузимање обавеза стратешког развоја основне инфраструктуре*, првенствено друмских и жељезничких саобраћајница првог степена, у ствари нових саобраћајница за укључење у саобраћајни систем Западне Европе, Блиског Истока и Источне Европе; затим изградња електроенергетског преносног система, аудиовизуелног система и мреже међународних информација. Сувишно је помињати потребу за овом функцијом, тим прије што су испољене тенденције побочног повезивања са иностранством, без да се узима у обзир интерес цјелине савезне државе. С друге стране, савезна држава се мора појавити као носилац задужења код међународних институција које финансирају развој, по правилу изградњу инфраструктурних објеката који су од општијег значаја за макро регион Европе, а предуслов су за интегрисање у заједницу европских држава.

(7) *Подстицање дифузије научних сазнања, техничког прогреса и технолошких иновација*, на начин што ће се институционално протезирати, посебним олакшицама, увоз и стваралачка примјена и тиме обезбиједити предуслови за развој инфраструктуре духа, која ће се финансирати извјесним дијелом и у ороченом интервалу, средствима из буџета савезне државе, или из посебног фонда који се формира улозима држава чланица. У условима научно-технолошке револуције, којој идемо неспремни у сусрет, биће неопходно да се ова функција издвоји као посебно актуелна у садашњости.

(8) *Истраживање глобала развоја, разрађивање стратегија и пројекција као базних индикатора за управљање развојем у доменима који су утврђени као надлежност и компетенција савезне државе, или њених посебних органа*. Све модерно организоване државе веома брижљиво проучавају развој у неминовној будућности чиме стваралачки превазилазе неизвјесност будућности, па се доприноси тиме динамичкој стабилности система и поузданости предузетничког стваралаштва.

(9) *Перманентно сарађивање са међународним економским организацијама и органима* заступајући интересе савезне државе и појединих њених чланица, када је тај интерес идентификован или најављен.

(10) *Влада савезне државе мора правовремено, без парламентарне процедуре, интервенисати у случајевима поремећаја у привредним токовима, финансијској или свакој другој ситуацији која попут природне стихије, елементарне катастрофе и сл., угрожава цјелину земље или појединих њених дјелова; разумљиво, када је за такво понашање влада уставом овлашћена. Додашња немоћ савезне владе да буде носилац иницијативе или да предузима хитне мјере, због прихваћеног става о политичком концензусу који се постиже у парламентарној процедури, довољна су порука за захтјев да савезна влада мора имати овлашћења и одговорности за економске одлуке из уставом утврђене надлежности.*

Извјесна питања и проблеми које намеће наша садашња збуњујућа ситуација испуњена контроверзама и сукобима, вјероватно ће настојати да раздвоји дискусију о економским функцијама савезне државе. Понуђени минимални програм може бити редукован у цјелини или за поједина подручја, која теже већем степену самосталности. Но, уколико тежимо оптимуму са становишта структурализма, онда минимални програм јесте уједно и предуслов за остваривање заједничког оптимума и с тим у вези разумске економске политике и рационалног економског развоја.

Boško Gluščević

MACRO-ECONOMIC MANAGEMENT UNDER CHANGED ECONOMIC-SYSTEM CONDITIONS

Summary

All federal states make efforts to reconcile discrepancies between the economic rationalization of globally organized economic systems, first of all technical and technological systems, systems of infrastructure and basic industries, on one hand, and the regional particularism of political forces of the members of the union, federation or community, on the other hand. In that regard, we have got examples of a rational organization and the strongly expressed wish to permanently arrange mutual relations, but also cases of pronounced or hidden economic and political separatism. Proceeding from the example of successfully organized federal states, the paper points to the need of applying economic-system conditions with a view to attaining a more effective macro-economic management in the federal state, particularly emphasizing the role of the federal government and other governmental and para-governmental authorities. As a synthesis, the macro-economic functions of the federal state would be reduced, within minimum limits, to the following:

1) to provide general prerequisites for dynamic and effective economic operations through the methods, instruments, mechanisms and means of macro-economic policy;

2) to re-establish the constitutional obligations and ideas on the unity of the economic space, i.e. market, in particular when bearing in mind the consequences of parcelling out the economy, restricting trade, introducing control of payment operations and investment of capital;

3) to control cash flows, first of all in the sense of preserving the stability of the dinar and its parity in relation to European currency;

4) to create institutional and other prerequisites with a view to consolidating the economic space of the federal state with the EEC and EFTA;

5) to control and provide prerequisites for the stability of material-energy balances of the federal state;

6) to undertake the obligation of strategic development of the basic infrastructure, bearing in mind the geo-traffic position of the country in relation to Western Europe, the Middle East and Eastern Europe;

7) to stimulate the diffusion of scientific knowledge of technical progress and technological innovations;

8) to examine the development globally, to work out strategies and projections as basic indicators for development management in areas that have been established as being the competence of the federal state;

9) to permanently cooperate with international economic organizations and authorities;

10) the government of the federal state must intervene in due time, without parliamentary procedure, in cases of disruptions of economic courses, if the whole country or separate parts of it are jeopardized.