

Никола Чобелић*

УЛОГА ДРЖАВЕ У ДОМЕНУ ПРИВРЕДНОГ РАЗВОЈА И РАЗВОЈНЕ ПОЛИТИКЕ

1. Искуства из досадашњег функционисања Федерације

Југословеноска федерација је, услед преваге делова над целином и суверености и примата делова, изгубила многа основна својства савремене државе, остала је без свог економског, правног и политичког субјективитета. На републике се преносе обавезе старања о развоју и оне постају главна средишта моћи у којима се доносе све битније економске одлуке. Такав ток ствари довео је до стварања „националних економија“ као затворених економских целина. Наместо јединствене југословенске привреде формирају се републичке привреде, привреде регионалног типа. Ова чињеница постаје пресудна за оцену свих односа код нас, она у највећој мери објашњава имобилизам читавог нашег економско-друштвеног организма.

Све је то водило екстремном слабљењу улоге савезне државе, с разорним последицама за целину југословенске привреде. Федерација је у великој мери лишена економских инструмената и нужних управљачких параметара без којих се не може замислити савремено организована економија, нити одржавати јединство и целина привреде и привредног живота. У резултату таквих збивања изгубила се могућност вођења јединствене економске политике која се разлаже у низ парцијалних политика чији су стварни носиоци републике. Ту судбину доживљавају најважније компоненте макроекономске политике, пореска политика, политика цена, а тај парцијални карактер у највећој мери имају и монетарна и кредитна политика. Тиме су

* Академик Никола Чобелић,
САНУ, Београд.

проузроковани крајње неуравнотежени услови привређивања и бројне међурејубличке неусклађености. Привреда је лишена јединствених правила понашања, услед чега је доведено у питање нормално функционисање тржишта и одржавање елементарног тржишног поретка. Не може рационално функционисати тржишна привреда ако су услови привређивања од једног до другог региона другачији, од једног до другог подручја различити и неуједначени. Тржишна привреда изискује јединствене критерије пословања, јединствена мерила и правила понашања.

Под утицајем ових дезинтегришућих фактора југословенско тржиште се претворило у низ локалних и релативно затворених тржишта чиме је подстакнуто снажно бујање националних (рејубличких) економија. Тај процес је пратила убрзана парцелизација друштвеног капитала и читавог производног система. На тој основи развио се локални, регионални и национални егизам и све снажније супротстављање делова целини. Неадекватно третирање односа целине и делова има за последицу далекосејну фрагментацију друштвене структуре, у којој се делови појављују као примарни и суверени субјекти, а целина се своди на слабо повезани скуп делова без свог самосталног субјективитета. Фрагментација друштвене структуре иде тако далеко да доводи у питање и сам интегритет Југославије.

Елементи економске и националне разједињености узели су толиког маха да досежу крајње опасне димете. Све је теже остваривати неко трајније јединство акције, особито кад су у питању крупнији друштвени подухвати на подручју југословенске привреде као целине. Највиши израз те кризе видимо у немоћи друштва да решава суштинска питања, питања своје егзистенције, у немоћи одлучивања под којим подразумевамо како благовремено доношење макроекономских одлука тако и њихово ефикасно спровођење у живот.

Друштво је суочено са блокадом одлучивања услед нараслих националних подељености и преваге уских парцијалних интереса. Садашњу кризу југословенског друштва обележавамо пре свега као кризу одлучивања. Услед инертности система одлучивања друштво и привреда нашли су се у правом ћорсокаку. Тешко је у савременој историји наћи пример таквог система који је сам себе у тој мери учинио спутаним и неспремним за промене и прилагођавања. Та наглашена инертност система постаје неподношљива у време убрзаних технолошких и других промена које се збивају свуда око нас. Промена које стварају нове услове производње и нове претпоставке за привредни развој и истовремено постављају високе захтеве у погледу целокупне организације економског и друштвеног живота. Више од једне деценије те промене теку мимо нас, ми нисмо више ни њихов периферни учесник. Држање корака са временом претпоставља велику покретљивост свих друштвених институција, брзи проток идеја и једну рационалност вишег реда, а пре свега благо-

времено реаговање и одлучивање. А то су управо одлике које данас у највећој мери недостају нашем друштвено-економском систему.

На једној страни, суочени смо са тако крупним проблемима развоја као што су велика незапосленост, застарела производна структура привреде, растуће међурегионалне разлике у економској развијености, стагнација и већ опасно опадање производње, стрмоглаво погоршање животног стандарда становништва итд. А друштво, на другој страни, показује малу или никакву спремност и одговорност у тражењу ефикасних одговора на те проблеме. Проблеми се услед тога опасно кумулирају и све теже њихово превазилажење. То стање имобилизма заострило је до крајних граница нашу друштвену ситуацију и отвара могућност крајње опасних расплета и алтернатива.

2. Растућа улога државе у савременим тржишним привредама

Наше време карактерише нова научно-техничка револуција којој и наше друштво треба да иде у сусрет. Нове технологије воде битној промени карактера и начина производње, воде интернационализацији производње и тржишта, интернационализацији услова привређивања, новој расподели моћи у свету. У политици успешног увођења технолошких новина готово једнодушно се наглашавају три следећа суштинска елемента: 1. друштвено-институционална покретљивост и флексибилност система, његова способност за брзо прихватање промена и брзе адаптације на промене; 2. постојање дугорочне стратегије развоја којом се на глобалном нивоу утврђују жаришне тачке — полови развоја према којима ваља управљати националне, економске и технолошке напоре земље; 3. постојање развијене и флексибилне домаће научно-истраживачке базе као основе научног и технолошког прогреса.

Успешност економије појединачних предузећа све више зависи од организације и ефикасности целе привреде и великих економско-технолошких целина, од опште способности друштва да ефикасно користи нове технологије, особито нове информационе технологије, за рационално управљање целином производње, за контролисање и глобално усмеравање динамике тржишта и економских збивања уопште. Ове битне развојне проблеме може успешно да решава само високо организовано друштво, при чему локални, парцијални критерији знатно губе на значају. Досадашње искуство показује да се процеси увођења техничких новина најефикасније одвијају у земљама и подручјима у којима се наведене претпоставке синхронизовано и на оптималан начин остварују, и обратно.

Бројне околности, везане за савремени технолошки развој, условиле су промењену улогу државе, која се огледа у ши-

роком спектру мера што их у овој области предузима савремена држава. Технолошки развој не следи једну правилну и линеарну путању, већ се та путања карактерише одређеним прекидима, убрзавањима и успоравањима, па и бројне акције и интеракције економских субјеката у овој области морају бити потвргнуте глобалној регулацији хијерархијског типа, независно од тога колико је либералан економски систем кога посматрамо. Поред тога, у питању су бројни субјекти и учесници у технолошком развоју чије одлуке никад нису савршено међусобно компатибилне, из чега проистиче неизбежност судара и конфликта. Разне функције државе и других друштвених тела треба да омогуће одређену релативизацију тих конфликта, како би акције појединачних сегмената система биле плодноне и за целину привреде и целину система. Отуда се јавља појачани утицај државе на формирање и развој економских институција система, на употребу ограничених економских ресурса и расподелу друштвеног дохотка, на ниво и глобалну структуру нових инвестиција и слично.

Улога савремене државе особито је велика у домену избора стратешких циљева развоја, у њиховој формулацији и операционализацији, а такође у избору метода и начина управљања привредом, и посебно технолошким развојем. Видно је учешће државе у финансирању научно-истраживачког рада и истраживачких пројеката. У финансирању значајнијих пројеката владе, по правилу, учествују са 50 до 70 процената потребног капитала. Готово да нема ниједног крупнијег пројекта у коме изостаје удео државе. Реч је о базичним технологијама чији је развој по природи ствари у најопштијем друштвеном интересу. Технолошко напредовање све више зависи од јавног финансирања и све ширег ангажовања јавних финансија. Та организаторска и подстицајна улога савремене државе један је од главних промотора научно-техничког прогреса. Утолико пре што се у овом домену, на најочигледнији начин, испољава недовољност искључиво тржишних подстицаја и тржишних солуција.

За савремену државну интервенцију може се генерално рећи да се протеже на широке области живота, на образовање, научно-истраживачку делатност, здравствену заштиту и социјалну сигурност, са мноштвом институција у којима се обављају ове делатности. Импресиван је део друштвеног дохотка којим располаже држава у развијеним индустријским земљама. Делатности које се на тој основи развијају ангажују од једне трећине до три петине друштвеног производа и постале су важна компонента привредне стабилности, једна врста друштвене противтеже стихијном развитку привреде.

Тиме долазимо до још једног релативно разуђеног облика савремене државне интервенције, до улоге државе као активног судеоника на тржишту. Савремена држава, путем буџета, осетно утиче на формирање разних видова тражње (преко из-

датака за образовање, науку, здравствену заштиту, разних видова социјалне помоћи, преко војних расхода и сл.). Поред тога, држава у развијеним земљама најчешће има у власништву железнице, поштански и ваздушни саобраћај, производњу електричне енергије, а у последње време њеним старањем и средствима изграђује се и комплексни национални систем информација. Најзад, стварањем значајних резерви стратешких сировина и других важних производа држава игра све значајнију улогу у одржавању и успостављању тржишног поретка ствари, делујући и тим путем као важан стабилизациони чинилац тржишних кретања.

Сложеност савремене привреде је таква да захтева веома разноврстан арсенал мера за своје регулисање. Позната је разуђена скала разних политика које води савремена држава, почев од фискалне, монетарно-кредитне, спољно-трговинске политике и политике девизног курса, до политике доходака, запослености и технолошке политике. У питању је, дакле, сложен спектар разних видова економске политике и других мера и подухвата којима држава утиче на тржиште, организује и усмерава његово кретање. И уколико је привреда развијенија уколико су финији и сложенији економски механизми њеног регулисања, усмеравања и координације. Уз разумну државну интервенцију тржишна привреда постиже далеко веће ефекте од оних који, иначе, настају без државне интервенције.

3. Привреда као систем и нужност њеног регулисања

Привреду као велики систем сачињавају бројни подсистеми различитог нивоа и значаја, почев од предузећа, грана, сектора, региона итд., све до потрошачких јединица са њиховим специфичним начином понашања, средствима и критеријумима избора. Привреду, у најширем смислу речи, карактерише вишестепени облик организације, будући да између предузећа и народне привреде постоји читав низ по нивоу различитих подсистема, од којих сваки има своје специфичне, самосталне циљеве. Савлађивање те сложености постиже се одређеном децентрализацијом економског одлучивања, рационалном расподелом функција управљања између многобројних јединица и делова система који морају имати одређену економску самосталност већ због сложености и огромних димензија управљања. Та самосталност делова остварује се путем тржишта и робно-новчаних односа. Тржишни, робно-новчани односи су основни облик испољавања самосталности економских субјеката.

Из природе система произилази, с друге стране, нужност његовог регулисања. Систем чије се функционисање не регулише тежи ка атрофији. У таквом систему расту снаге антропије, гомилају се елементи нереда и дезорганизације. Процес ре-

гулисања се, у кибернетском смислу, може схватити као борба против раста ентропије, као начин супротстављања умножавању нереда и поремећаја. Регулисање је зато објективна нужност сваког система. Развитак сложеног економског система потчињен је објективним економским законима и у том смислу поседује одређена детерминистичка својства која се, својом флексибилношћу, разликују од оних у природним и механичким системима. Систем је, међутим, изложен утицају многих објективних и субјективних чинилаца. Уколико су сложени динамички системи више изложени спољним утицајима, сметњама и поремећајима, утолико се указује већа потреба да располажу с више механизма и више регулатора за компензовање тих утицаја. Ти га механизми оспособљавају да прима разноврсне информације из спољне средине и да преко својих компонената благовремено реагује на њих. Постојање више регулативних механизма чини систем адаптабилнијим, а његово функционисање поузданијим.

Полазећи од овог системског приступа могу се сасвим одређено извести неки општи закључци. Сам појам система подразумева самосталност делова, а с друге стране, и међусобну повезаност тих делова и њихову зависност од целине система. Самосталност делова је услов функционисања и развоја система. Концепција система посматра, међутим, сваки елеменат као део целине, што значи да је карактер делова опредељен припадношћу систему и да они деле судбину система као целине. Што је економски систем сложенији то су и ове повезаности дубље наглашене, а начин функционисања целине система постаје све пресуднији чинилац развоја и активности његових саставних делова.

За целину економског система битан значај има његово глобално регулисање које се, поред осталог, заснива на чињеници објективног постојања противречности у привреди и друштву, а које противречности произилазе из саме суштине система, из релативне аутономије делова и њихових ужих интереса који се могу сукобљавати са интересима других подсистема или система као целине. Привреда стога изискује друштвено регулисање које ће противречности разрешавати успостављањем одговарајућих компензационих механизма, прилагођених условима сваке дате етапе развоја.

Да би привреда функционисала као јединствени систем, да би постојали услови за деловање јединственог тржишта, нужно је да одређени инструменти и регулативни механизми буду јединствени за целину привреде. Најважнији круг ових инструмената чине они инструменти који имају карактер управљачких параметара, те са одређеним циљем делују на економско понашање привредних субјеката. Уграђени у тржишни систем они имају задатак да усмеравају активност предузећа у

друштвено жељеном правцу. Уместо непосредних у овом случају имамо посредне форме усмеравања економских процеса.

У инструменте модерно схваћене макроекономске политике којима се на јединствен начин регулишу привредна збивања, спадају, општеузов, цене, кредитни услови, монетарна маса, камате, порески и царински инструменти, валутарни курс итд. Начелно посматрано, улога ових инструмената је да повезују макро и микро економске одлуке, у чему је особито важна параметарска функција цена преко којих се изражавају и реализују најважније појединачне и општепривредне преференције. Ту долазе такође инструменти помоћу којих држава делује на разне облике монопола — технолошког, природног и тржишног, спречавајући присвајање дела дохотка који је резултат природних услова, екстерних економија и сл, те независан од властитог рада и пословног успеха појединца и колектива. Специфичан облик државног регулисања представљају протекционистичке мере у области пољопривреде и тржишта пољопривредних производа, где држава посредује разним облицима премија и субвенција, мерама заштите од спољне конкуренције, а особито одржавањем ценовних паритета између индустријских и пољопривредних производа. Држава тиме настоји да подржи процесе модернизације и интензификације пољопривредне производње чије трошкове пољопривреда не би била у стању сама да поднесе. Све то заједно подразумева постојање јединственог правног система као незаобилазне основе деловања јединственог тржишта.

Ваљаност тржишног механизма битно зависи од ефикасности и усклађености разних компонената макроекономске политике, од тога колико оне јачају позитивна дејства тржишта и отклањају или ублажавају, његове уочене несавршености. Избор средстава макроекономске политике представља веома сложен проблем. Тај избор захтева, између осталог, успостављање одређеног склада између утврђених општих циљева развоја и средстава њихове реализације, као и унутрашњу конзистентност самих средстава реализације. Нужна је, такође, правилна квантификација инструмената и њихових ефеката. Погрешно дозирање може инструменте оставити без ефекта или изазвати супротне резултате од очекиваних. Степен остваривања тог склада треба сматрати критерије успешности и организованости економског система.

Као што смо навели, ови јединствени регулативни механизми морају бити респектовани да би привреда функционисала као целина, да би постојала међузависност делова и њихова веза са целином. Без њих систем не може на сврсисходан начин да функционише, он је пре или после осуђен на распадање. Овде подсећамо на Хорватово поређење такве привреде — привреде чији се делови развијају независно — са камионом који се распада ако се његови точкови крећу сваки на своју страну.

До ових искустава и закључака дошло се и у процесу формирања Европске економске заједнице. Уопште, живимо у свету који се све више повезује, у коме су економске и политичке интеграције већ далеко прекорачиле прагове појединачних земаља. Интеграциони процеси у оквиру Европске заједнице огледају се у стварању наднационалне владе, заједничког парламента земаља Заједнице, у успостављању јединствене европске монете и јединствене банке за развој. Изграђује се заједничка спољно-трговинска политика, са политиком јединственог прилагођавања девизног курса, постоје јединствени технички стандарди и прописи итд. Унифицирају се не само привреда законодавства и регулативни механизми него и социјално и друго законодавство, а све у циљу стварања јединственог тржишта и јединствених услова привређивања на том европском простору.

4. Држава као носилац развојне политике

Тржиште представља једну од најважнијих и истовремено најстаријих повратних спрега у систему регулисања народне привреде, а савремена кибернетика га третира као ауторегулатора од изузетног значаја. Његово деловање се не ограничава само на тржиште готових производа и услуга, већ подразумева и егзистенцију тржишта производних чинилаца без чијег се реалног вредновања не може поставити рационалан економски рачун ни у размерама националне привреде ни у пословању појединачних економских субјеката. Тржиште у економском систему обавља три особито важне функције — информациону, алокациону и дистрибутивну, појављујући се на тај начин као нужан регулатор производње, размене и потрошње.

Тржиште, међутим, наведене функције врши са познатим несавршеностима, а о неким важним подручјима његово се дејство не осећа на адекватан начин, односно са великом доцњом долази до изражаја. Домен његовог деловања је пресасходно условљен природом економских процеса које ваља регулисати, нарочито временом њиховог трајања. Тржишно регулисање процеса репродукције заснива се на краткорочним информацијама, на вредновању садашњости, што тржишту даје карактер претежно статичког механизма и чини га прикладнијим за доношење оних прозводних и других одлука које се могу темељити на постојећим тржишним информацијама. Тамо где су у питању дугорочнији економски процеси, где су потребне информације дугорочнијег карактера, тржиште очигледно не може да врши улогу успјешног регулатора таквих процеса. Ту су реакције тржишног система споре, тржиште ту не даје праве и благовремене информације за доношење економских одлука.

Подручје дугорочног развоја је оно еминентно подручје које захтева планску акцију државе и развојну политику којом се утврђују дугорочни циљеви друштвеног и економског развоја и потребна средства и методе њихове реализације. Нове технологије мењају релативну вредност појединих фактора производње, мењају односе и структуру тражње, при чему тржиште не региструје многе потребе које су резултат будућих кретања. У тим доменима неопходна је улога државе и макро-економског планирања, заснованог на научним методама, на одговарајућој симулацији закона вредности и других економских закона. У овом случају рационалну основу за регулисање економских токова представљају заједнички циљеви друштва и одговарајући национални планови развоја. Ниједна држава данас, не може бити равнодушна према привредном развоју, проблему запослености, очувању привредне стабилности, а реализација ових циљева изискује специфичне видове државне интервенције, подразумева одређену економску стратегију, схваћену као избор развојних циљева и адекватних средстава и метода акције.

У привредној стварности јављају се узајамно конкурентни циљеви, па је развојном политиком важно успоставити одређену хијерархију међу њима, утврдити приоритет, узимајући остале циљеве као ограничења. Нарочито је значајна улога развојне политике у сагледавању стратешких ограничења, стратешких ограничавајућих фактора, материјалне и системске природе, који произилазе не само из унутрашњег него и спољњег окружења економског система, као и у изналагању прикладних средстава за њихово уклањање или ублажавање. У том смислу концепција развоја и на њој заснована развојна стратегија сачињавају у ствари кључне елементе глобалног друштвеног управљања привредним развојем.

За делотворну и промишљену примену нових технологија непроцењиви значај има дугорочна политика технолошког развоја. Живимо у времену веома крупних технолошких промена, у времену када су потребне оријентације и смернице за деценије, а не за године, ради припремања друштва за неминовне трансформације које будућност собом доноси. У том смислу биће неопходно и наш хоризонт посматрања знатно проширити изнад граница које су досад биле уобичајене. Дугорочно размишљање морало би, стога, постати наш уобичајени начин мишљења.

У склопу ових разматрања, посебну пажњу ваља управити на нека специфична подручја привредног развоја и развојне политике у којима је планска акција држава од суштинског значаја. У та подручја сврставамо регионални развој, проблематику запослености и инвестиција, област очувања и развоја човекове животне средине. Заједничку карактеристику државне акције у свим овим случајевима чини потреба одређеног надвла-

давања искључиво тржишних приступа, те придавања одговарајућег значаја и другој врсти критерија који имају снагу ограничења и коригују резултате спонтане акције тржишних снага.

Кад је у питању регионални развој, дуго историјско искуство потврђује чињеницу да спонтано деловање тржишног механизма не доприноси уклањању економских разлика у територијалном и просторном развоју, у развоју различитих регионалних подручја. Напротив, тржишни механизам само продубљује историјски настале разлике. Готово да нема ниједне земље у развијеном свету која не поседује неке посебне институције и посебан систем државних мера којима упливише на равномјернији регионални развој, на смањивање и ублажавање регионалних диспаратитета, сузбијајући том свесном акцијом неповољна дејства тржишта у овом иначе осетљивом домену економије. Специфичну тежину проблем добија у многонационалним заједницама, где се нужно повезује са питањем равноправности нација. Велике регионалне разлике се рефлектују у облику националних заострености, као сукоб и супротност националних интереса. Разлике су, једном речју, много мање подношљиве у констелацији осетљивих међунационалних интереса.

У ове специфичне сфере где је нужна одређена ингеренција државе, свакако спада и подручје инвестиција. Као битан чинилац развојне политике инвестиције се по правилу заснивају на проценама будућег развоја, независно од нивоа на коме се доносе инвестиционе одлуке. Инвестиције, нарочито оне дугорочнијег карактера, нису елеменат текућих односа понуде и тражње, већ оне, као носилац техничког прогреса и промене производне структуре, стварају нове техничке услове производње, нове дохотке и нове потребе, битно мењајући постојеће тржишне услове и дате тржишне констелације. Комплекс инвестиција удружује бројне чиниоце који се тичу њиховог обима, избора нивоа технике, глобалне гранске и секторске структуре, њиховог регионалног размештаја, а сви ти чиниоци морају на одређени начин бити усклађени међу собом, јер се узајамно условљавају и један на другог ослањају. У недостатку координације и тог усклађивања инвестициони напори би се свели на растурена улагања, на стихијно сејање инвестиција, уз многе сувишне и неоптималне капацитете. Несавршености тржишта у области инвестиција главни су разлог што су развијене тржишне привреде биле принуђене да у већем или мањем степену приврате нужност глобалног, индикативног планирања.

У том погледу посебно се издвајају оне области материјалне производње у којима тржиште као повратна спрега, по природи ствари, не игра одлучујућу улогу у доношењу инвестиционих одлука. Опште познато је да су то инвестиције дугорочнијег карактера, намењене базичним секторима привреде, као и инфраструктурне инвестиције чији је утицај на општу стопу економског раста и будућу структуру привреде веома ве-

лик. Код поменутих сектора, производња мора претходити ефективној тражњи. Инвестиције за њихов развој морају, другим речима, антиципирати будућу тражњу. Ради се о крупним производним јединицама чије је време градње дуго, те свака доцња у њиховој реализацији повлачи за собом ланчане реакције и поремећаје у низу међусобно повезаних грана. Зато се у предузимању тих инвестиција не сме чекати на тржишне сигнале пошто они тада само региструју већ настале поремећаје.

Остваривање пуније запослености представља следеће важно подручје које изискује одговарајућу државну интервенцију. Својевремено је Кејнс убедљиво показао да се искључивим дејством тржишног аутоматизма, не могу, успешно решавати проблеми пуне запослености и уопште пунијег коришћења расположивог производног потенцијала. Ти проблеми постају на изванредан начин сложенији у земљи која пролази средишњу етапу развоја. Земљу средишне етапе још увек карактеришу знатније резерве незапослене и недовољно запослене радне снаге. С друге стране, та јој етапа намеће потребу интензивнијег увођења нове технике и бржег подизања техничког нивоа привреде. Истовремено решавање и једног и другог проблема претпоставља релативно високу стопу привредног раста. Осетније удаљавање од ње може проузроковати или кризу незапослености или осетније технолошко заостајање. Таква стопа привредног раста има, дакле, улогу хемостата у економском систему и отуда њен велики значај као фактора стабилности система. Проблем запослености особито је крупан у стварности југословенског друштва суоченог са милионским размерама не само отворене него и прикривене незапослености. Његово решавање захтева холистички приступ и сврставање запослености у најприоритетније задатке економске и развојне политике, у чему је активна улога државе од непроцењивог значаја.

Ефекти запослености појављују се у различитој оптици кад их посматрамо са гледишта привреде као целине, и гледишта појединачно узетог предузећа. Они показују своју пуну вредност тек у размерама глобалне привреде, а остваривање тих општепривредних ефеката један је од виталних циљева друштвено ефикасне економске и развојне политике. Утолико више што су социјално-политичке импликације пуније запослености важан елемент економске и друштвене стабилности.

Посебан осврт заслужује још једно витално подручје у коме се не може заобићи активна улога савремене државе. То је подручје човекове животне средине чије се вредновање не може потчинити уској примени робноновчаних критерија. Однос човека и природе много је комплекснији да би се могао свести на тржишне односе, особито ако природну средину посматрамо са ширег гледишта, са гледишта њених трајних вредности за опстанак и развој човека. Тада се показује да не само тржишно-ценовни механизам, него ни други чисто економски кри-

терији не могу потпуно изражавати оне истинске вредности које за човека има његова природна средина. Ограниченост тржишног механизма у односу на природу огледа се, поред осталог, и у томе што тржишни механизам не региструје трошкове и штете настале неадекватним деловањем појединца и привреде на околину, нити друштвене трошкове које изазива уклањање тих штета. Тржиште због низа разлога, од којих је већина везана за разне видове екстерних трошкова и краткорочне тржишне ефекте, не може осигуровати рационалне солуције у односу на природну средину. Робна производња и тржишна привреда, било којег типа, не садржи у себи неки аутоматски коректив у погледу штедљиве употребе природних ресурса и очувања човекове околине. При њиховом спонтаном деловању неизбежан је конфликт између друштва и природе, између појединачног и глобалног интереса.

Заштита и развијање животне средине јесте проблем с којим ће се наша привреда трајно сучељавати и где је нужна смишљена политика целог друштва. Заштита средине није ни секторско ни техничко питање, већ питање које лежи у основи читаве филозофије развоја, његове вредносне оријентације, његових циљева, мотива и критерија. У условима када је човек у стању да у све краћим роковима делује на преображавање природе, парцијална, појединачна и краткорочна решења су овде потпуно неадекватна. У датим околностима потребан је принципијелно нови приступ у коришћењу природе и друштвеној пракси њене заштите, потребан је глобални приступ и глобална визија друштва, плански и удружени напор многих грана науке и многих друштвених тела. Нужно је остварити комплексно управљање целим системом: човек — друштво — природа, које ће се заснивати на респектовању не само најближих него и дугорочнијих услова оптималног функционисања целине тог система.

Долазимо најзад, на једно велико подручје које сачињавају друштвене делатности изван непосредне материјалне производње. Потреба државне акције овде је условљена специфичношћу њихових циљева и мерила вредновања, у чему је и разлог што се развој ових делатности не може препустити потпуном утицају тржишних фактора, нити њихове услуге третирати као јединствене робне категорије. Једнострана оријентација која би искључивала било једне било друге критерије, показује се у овом случају друштвено нецелисходна. Уместо једностране опције, решење се налази у рационалној комбинацији обе врсте критерија који један другом представљају алтернативна ограничења. Економски критерији осигуравају боље прилагођавање обима ове сфере реалним потребама и могућностима привреде, доприносе рационализацији трошкова потребних за њен развитак. С друге стране, принципи солидарности, једнаких могућности и слично, нужна су противтежа и коректив тржиш-

ним формама и робно-новчаним критеријумима. Одржавање одређеног волумена заједничке, колективне потрошње представља облик те противтеже, и као такав, важан је чинилац друштвене интеграције.

Регулативну акцију државе у овим областима мотивише и низ других момената. Тешко је порицати потребу државе да средствима заједничке потрошње посредно утиче на структуру личне потрошње на успостављање одређене равнотеже између материјалних и нематеријалних елемената у тој потрошњи, тежећи свестранијем развоју личности и њених аутентичних потреба. У области образовања држава је заинтересована за одређени стандард знања, као општег добра по себи, а нарочито као утицајног дугорочног фактора економског раста. Процеси образовања и њихови ефекти срачунати су на дуги рок, те су немерљиви с гледишта краткорочних критерија тржишта. Та иста логика, у најпунијој мери, важи и за област развоја науке и научно-истраживачке делатности, чији је удео у савременом свету постао доминантан, играјући улогу најважнијег извора економског развоја и друштвеног прогреса.

Државна регулатива и акција у сфери привредног развоја представља онај неопходни друштвени ингредијент чијим се посредством остварује одређени склад између целине и делова, између општих и појединачних интереса, и успостављања друштвено целисходна хијерархија циљева и потреба. У томе лежи друштвена нужност макроекономске координације и макроекономског усмеравања друштвеног и привредног развоја.

*

*

*

Суштински интереси наше земље захтевају изградњу и успостављање јединствене стратегије и политике привредног развоја, која би омогућила да се текуће мере економске политике усклађују са дугорочним циљевима, да се витални проблеми економске и друштвене репродукције решавају благовремено и на што ефикаснији начин, уз тражење адекватних метода за релативизацију националних и социјалних сукоба, и мирене опречних интереса. Не може се, с тим у вези, довољно нагласити сав значај ефективних система одлучивања, особито у садашњој фази развоја када југословенску привреду ваља рационалним путевима извлачити из дубоке и већ хроничне кризе.

Налазимо се, међутим, у ситуацији када се на многим странама убрзано предузимају практични кораци који у великој мери прејудуцирају будућа решења о устројству југословенске државе, кораци који *via facti* воде њеном разарању. У појединим деловима земље одлучујућу снагу добила су схватања да је Југославија земља — болесник, осуђена на неизбежну смрт, којој само због лекарске етике ваља понудити привре-

мену симболичну хоспитализацију у облику конфедералног савеза држава. Формула конфедерације нуди се у ствари као последња предигра за растурање земље.

То је наша данашња тужна реалност. Она нас приморава да се тим великим злом нашим озбиљно позабавимо, да и овом приликом, можда последњи пут, апелујемо на историјски разум, на уважавање науке, научних сазнања и научних аргумената. Само нас таква мудрост може повести у неку спокојнију сутрашњицу. Ретроградне тежње и прихватање модела које је време прегазило нису средства с којима можемо ићи у свет, у савремени препород друштва. Не треба притом изгубити из вида, најважнију чињеницу да су југословенски народи пре свега ти који плаћају и који ће плаћати најскупљу цену наших заблуда и наших подела.

Nikola Čobeljić

THE ROLE OF THE STATE IN THE DOMAIN OF ECONOMIC DEVELOPMENT AND THE DEVELOPMENTAL POLICIES

Summary

Under the modern market economy conditions we are faced with the growing role of the state, with its strengthened influence on the formation and developmet of economic institutions, on the use of limited economic resources and the distribution of the social product, as well as on the level and the global structure of production and new investments. The technological process is more and more dependant on public financing and on the ever growing involvement of public finances That organizational and encouraging role of the modern state is one of the basic promoters of the scientific and technical progress.

A long-run development represents the eminent field that requires an active role of the state and its developmental policy which defines the strategic goals of social and economic development, as well as the means and the methods of its realization. Competitive goals show up in the economic reality, so it is necessary that the developmental policy establish the needed hierarchy among them, determine the developmental priorities, taking the other goals as limitations. The existence of common goals makes the economy a unified system, it creates the necessary link between the whole and the parts, between individual and social interests, between various viewpoints. The developmental policy has a special role in the understanding of strategic li-parts, between individual and social interests, between various viewpoints The from the external surroundings of the economic system too, as well as in the finding of adequate means for their removal and alleviation. In that sense, a long-run conception of development and the developmental strategy based on it form the key elements of the global guidance of the economic development.

In the framework of economic development a special attention is called by some characteristic fields in which the action of the state is essentially important. Those fields include: the regional development, problems of employment and investments, the protection and development of human environment. A common characteristic of the state action in these domains is the necessity to overcome the exclusiveness of the market approach, and to give an appropriate significance to another kind of criteria, the ones that have

the limiting power, and that can correct the results of a spontaneous action of the market forces.

There is almost no country in the developed world that does not have some special institutions and a special system of measures through which it affects a more balanced regional development, as well as a decrease and an alleviation of regional disparities. The problem gets its specific weight in multiethnic communities, where regional differences are much less bearable, due to sensitive inter-ethnic interests. Investments as the agent of the technical progress and the change of production structure are one of the main components of the developmental policy. The well-known shortcoming of the market in the field of investments are the main reason why the developed market economies were forced to accept, to some extent, smaller or greater, the necessity for a global, indicative planning. With regard to this what especially stands out is longer-run investments aimed at the basic sectors of economy and infrastructural investments, while their effects on the general economic growth rate and the future structure of economy are very big. In carrying out of these investments we must not wait for market signals, because they come late and they record only the dislocations of economy that have already happened. Therefore, the anticipation of the future demand is an essential presumption for their carrying out on time.

Another important field that implies an adequate intervention of the state is a full employment to be realized. Some time ago Cains persuasively proved that the problems of full employment and full use of the available production potential in general can not be successfully solved through the action of market automatism. The effects of employment show up in a different option when we look at them from the viewpoint of an economy as a whole than when we look at them from the viewpoint of an individual enterprise. They don't manifest their full value but on the global economy level, and the realization of those general economic effects is one of the vital goals of the economic and developmental policy.

Another vital field where an active role of a modern state can not be ignored deserves a special attention. That is the field of human environment, the evaluation of which can be subjected exclusively to commodity-money criteria. The protection and the development of human environment is a problem which modern industrial societies will be continuously facing, and where a deliberate, long-term state policy is necessary. The protection of human environment is neither a sectorial nor a technical issue, but the issue underlying the whole philosophy of development, its value system orientation, its goals, motives and criteria. Partial, individual and short-term solutions are absolutely inadequate here. Instead of them a global approach is necessary, a planned, associated effort of many branches of science, as well as of many state institutions.

